

Étude sur l'Admission des Étrangers

EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 17 Juin 1909, à 1 heure

PAR

PAUL MÉDECIN

AVOCAT AU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE DE NICE

Président : M. LARNAUDE, professeur.

Suffragants } M. BARTIN, professeur.
 } M. SOUCHON, professeur.

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY ET DU JOURNAL DU PALAIS

ANCIENNE MAISON L. LAROSE & FORCEL

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e Arr^d

L. LAROSE & L. TENIN, DIRECTEURS

1909

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses : ces
opinions doivent être considérées comme propres à
leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

Étude sur l'Admission des Étrangers EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 17 Juin 1909, à 1 heure

PAR

PAUL MÉDECIN

AVOCAT AU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE DE NICE



Président : M. LARNAUDE, professeur.

Suffragants { M. BARTIN, professeur.
 { M. SOUCHON, professeur.

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY ET DU JOURNAL DU PALAIS

ANCIENNE MAISON L. LAROSE & FORCEL

22, rue Soufflot, PARIS, 5^e Arr^t

L. LAROSE & L. TENIN, DIRECTEURS

1909



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554627_0028

A MON PÈRE

M^e ALEXANDRE MÉDECIN

Docteur en Droit

Ancien bâtonnier de l'Ordre des Avocats de Nice

A MA MÈRE

MADAME ALEXANDRE MÉDECIN

Née Félicie Chauvet

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1
PREMIÈRE PARTIE. — Condition des étrangers de la fin de la monarchie jusqu'à nos jours.....	9
Chapitre Premier. — La condition des étrangers sous l'ancien régime	9
§ 1 ^{er} . — Coup d'œil sur l'histoire externe de la condition des étrangers au cours de la période monarchique ; son évolution.....	9
§ 2. — Condition des étrangers à la fin de l'ancien régime. Droit public. Comment les lettres de naturalité effaçaient les incapacités qui frappaient les aubains. Droit privé ; contrats entre vifs et actes à cause de mort. Droit d'aubaine ; nombreuses exceptions qui, au XVIII ^e siècle, en tempéraient la rigueur ; en fait, ce droit n'existait plus à la veille de la Révolution	18
Chapitre II. — La doctrine libérale.....	48
§ 1 ^{er} . — Droit intermédiaire. Suppression du droit d'aubaine et de détraction. Décrets du 9 août 1790 et du 8 avril 1791. Constitution du 3 septembre 1791. Elle ne réalise pas l'égalité de l'étranger et du national. Caution <i>judicatum solvi</i> , la contrainte par corps. Droit public, police des étrangers. Influence du droit révolutionnaire sur les rapports internationaux. Constitutions et déclarations de droit.....	48

§ 2. — Code Napoléon. Admission de l'étranger avec les restrictions des articles 11, 726, 912. Réciprocité diplomatique ; loi du 14 juillet 1819. Suppression des incapacités qui empêchaient les étrangers d'acquérir par succession <i>ab intestat</i> et par actes à cause de mort. Mouvement libéral en faveur de l'étranger, la naturalisation.....	58
Chapitre III. — De la condition actuelle des étrangers.....	67
§ 1 ^{er} . — <i>a</i>) Condition des étrangers admis à domicile ; à l'exception des droits politiques, ils sont assimilés aux nationaux. <i>b</i>) Condition particulière des étrangers non admis à domicile. Droit privé ; article 11 du Code civil. Droit public : ils jouissent des droits publics au même titre que les nationaux.	67
§ 2. — Tendances nouvelles de la législation. Loi du 9 juin 1849, limitant pour les étrangers le droit de posséder des navires. Loi du 15 mars 1850, leur enlevant le droit à l'enseignement primaire. Article 105 du Code forestier, excluant les étrangers du droit d'affouage. Circulaire ministérielle et décisions de la chancellerie leur refusant le bénéfice de l'assistance judiciaire. Décret du 21 avril 1882, leur interdisant les fonctions de mécaniciens à bord des navires. Loi du 15 juillet 1893, les excluant du droit à l'assistance charitable. Loi du 5 mars 1895, aggravant l'article 16 du Code civil sur la caution <i>judicatum solvi</i> . Décret d'octobre 1888 et loi du 8 août 1893 sur la liberté de séjour et de travail.	74
DEUXIÈME PARTIE. — Admission des étrangers....	81
Chapitre Premier. — Généralités. Un État a-t-il le droit d'interdire l'accès de son territoire aux étrangers?.....	81
§ 1 ^{er} . — La doctrine : son évolution ; la communauté internationale et les droits de l'individu. Opinion des auteurs. <i>a</i>) Doctrine exclusive ; <i>b</i>) Doctrine libérale.	81
§ 2. — La jurisprudence internationale en vigueur dans les états de l'Europe.....	97

Chapitre II. — Utilité des obligations nouvelles créées par la législation française sur l'admission des étran- gers	104
Section I. — L'immigration étrangère.....	104
§ 1 ^{er} . — Importance de l'immigration étrangère à la fin du xix ^e siècle.....	104
§ 2. — Causes de l'immigration : a) physique : le climat ; b) morales : la douceur des mœurs et des lois, l'éclat de la civilisation ; c) économiques : richesse de la nation française, le taux élevé des salaires, faible densité de la population.....	106
§ 3. — Conséquences de l'immigration : la concu- rence au travail national par l'importation de la main-d'œuvre étrangère ; elle produit la baisse des salaires et entraîne des conflits entre tra- vailleurs étrangers et nationaux ; inégalité des charges au point de vue militaire. Autres griefs relevés par les protectionnistes ; leur exagération..	121
Section II. — La police générale des étrangers.....	132
§ 1 ^{er} . — La défense de l'ordre public. L'immigration étrangère et la criminalité ; l'immigration et les menées anarchistes ou révolutionnaires ; l'immi- gration et la prostitution ; l'immigration et le paupérisme.....	132
§ 2. — Nécessité de connaître la situation exacte de tous les étrangers résidant sur le sol national.....	142
Chapitre III. — Conditions de l'admission des étran- gers. Déclaration et immatriculation.....	144
Section I. — Origines de la législation française sur l'admission des étrangers.....	144
§ 1 ^{er} . — L'initiative parlementaire et la protection du travail national ; les divers projets de lois pro- posés à la Chambre des députés ; comment fut votée la loi de 1893.....	144

§ 2. — Moyens proposés pour protéger la main-d'œuvre nationale ; les taxes ; arguments de leurs partisans et de leurs adversaires.....	152
Section II. — Décret du 2 octobre 1888.....	164
§ 1 ^{er} . — Obligations de l'étranger. Déclaration de résidence ; étrangers astreints à la formalité de la déclaration ; sa forme ; quand faut-il la renouveler ; récépissé ; délais.....	164
§ 2. — Sanctions ; perscriptions.....	175
Section III. — Loi du 8 août 1893.....	180
§ 1 ^{er} . — Obligations imposées par la loi aux étrangers : la déclaration et l'immatriculation ; étrangers astreints à ces formalités ; changements de résidences ; délais impartis aux déclarants.....	180
§ 2. — Formes et procédure de l'immatriculation : autorités compétentes ; registres d'immatriculation ; pièces justificatives ; certificat d'immatriculation ; visas ; droit d'immatriculation ; son caractère....	200
§ 3. — Sanctions : a) vis-à-vis de l'étranger : défaut de sanctions pour l'obligation du visa ; b) vis-à-vis de l'employeur. Caractères de ces infractions. Prescription.....	206
§ 4. — L'immatriculation et le contrôle général des étrangers : pièces transmises par les Préfectures à l'Administration centrale ; fiches d'identité et états mensuels ; recensements semestriels de tous les étrangers résidant dans le département. Difficultés pour les départements frontières de remplir ces opérations avec exactitude. Simplifications apportées par la circulaire du 6 décembre 1907.....	221
Section IV. — Considérations générales.....	227
§ 1 ^{er} . — Coexistence du décret de 1888 et de la loi de 1893.....	227
§ 2. — Question préjudicielle de nationalité.....	232

TABLE DES MATIÈRES

XI

§ 3. — Application et résultats pratiques de la législation française sur l'admission des étrangers..	236
Chapitre IV. — L'admission des réfugiés politiques et des déserteurs étrangers sur le territoire français.....	246
§ 1 ^{er} . — Droit d'asile : son caractère. Réfugiés politiques et l'extradition. Projet de loi déposé au Sénat, le 7 décembre 1900, par le Gouvernement, article 5	246
§ 2. — Les déserteurs étrangers. Leur admission ; la circulaire ministérielle du 25 février 1897. Le droit d'asile et les matelots déserteurs.....	254
Chapitre V. — CONCLUSIONS	261
§ 1 ^{er} . — Nécessité d'écarter en notre matière un protectionnisme à outrance. La main-d'œuvre étrangère indispensable à nos travaux agricoles. Elle favorise l'expansion de notre industrie. L'impôt personnel sur l'étranger est à rejeter.....	261
§ 2. — Solutions proposées. Maintien et application de notre législation sur le séjour des étrangers, sauf à la compléter. Utilité d'une législation destinée à enrayer la dépopulation en France et d'une loi fixant un minimum des salaires.....	268
ANNEXES	277
BIBLIOGRAPHIE	293
INDEX ALPHABÉTIQUE	301

INTRODUCTION

A mesure que l'humanité progresse et que le droit, s'abstrayant de la force, s'idéalise, le sort des étrangers s'améliore. Fermé aux conceptions généreuses qui ne devaient triompher qu'au XVIII^e siècle, le moyen âge avait exagéré le mépris des droits de l'étranger. Il en avait fait presque un esclave. La Monarchie le recueillit en l'état de servage et le laissa presque émancipé sinon en droit, du moins en fait, à la suite d'une lente évolution au cours de laquelle ses incapacités s'effacent une à une. La Révolution devait parfaire l'œuvre de la Monarchie. Elle proclame les droits irréductibles de l'homme. Désormais il n'y aura plus d'aubains sur la surface de la terre, et les nations se feront un devoir et un mérite d'ouvrir largement leurs frontières à l'étranger.

Nous aurions été tenté de retracer les phases de cette évolution et de suivre, pas à pas, la progression des idées et des lois concernant la condition légale des étrangers dans les pays civilisés, si d'éminents

devanciers, en des travaux à peu près définitifs, n'en avaient déjà fixé l'histoire, et si leurs œuvres n'avaient épuisé l'intérêt d'une pareille étude, pourtant si attrayante.

Il aurait été intéressant encore de mettre ici en regard, dans un raccourci saisissant, d'une part : les avantages qu'assurent aux étrangers les législations inspirées de la Révolution ; d'autre part : les incapacités qui les frappaient encore partout en Europe, il y a un peu plus d'un siècle. Mais nous ne pouvions avoir une ambition si haute, et nous avons pensé réduire ce travail à un cadre plus modeste et à des proportions moins périlleuses pour notre inexpérience.

En ce moment, où les questions touchant à l'immigration mettent en présence dans l'Océan Pacifique deux grands peuples civilisés ; quand l'Angleterre, libérale par tradition et ouverte aux étrangers, fait l'essai d'une loi pour réglementer leur séjour, et qu'en France, le Parlement reste saisi de propositions tendant à réduire l'influence de l'élément immigré, alors que se dessine sinon un mouvement rétrograde, du moins une hésitation du libéralisme moderne en présence de ses propres œuvres, il nous a semblé opportun d'exposer et d'analyser avec quelques détails les textes législatifs qui régissent le séjour des étrangers et leur droit de résider dans notre pays. Au moment où l'attention du législateur

contemporain est attirée à nouveau et vivement sur les questions que soulève le droit de séjour des étrangers, nous avons voulu démontrer que notre législation ne contredit pas encore aux principes de la déclaration des droits de l'homme. Les restrictions apportées, depuis 1888 en France, au droit de libre circulation de l'étranger ne violent pas les droits de l'individu. Elles sont raisonnables et légitimes et motivées par de trop réels inconvénients.

Un grand courant d'immigration s'épand sur notre sol par toutes ses frontières. Il est gênant ; il sera peut-être dangereux. N'est-ce pas la fonction du législateur de prévoir et de prescrire tout ce qui intéresse l'ordre public et la sécurité nationale ?

Mais il serait abusif et inutile de prendre contre l'étranger de nouvelles mesures plus fortement restrictives de la liberté individuelle et non conformes aux principes dont la France s'est faite l'apôtre. Le législateur ne peut dévier le courant qui s'étend sur la France : le flot des immigrants pénètre partout et dans les plus humbles villages. C'est un phénomène sociologique, c'est une force supérieure à la souveraineté nationale dont le législateur est l'organe et contre laquelle les textes de loi ne peuvent rien. La sociologie reconnaît des lois aussi fatales que la gravitation. Elles dominent les races et les gouvernement, et déjouent les calculs d'une prudence le plus souvent attardée. Des mesures de rigueur ne

résoudront pas les problèmes qu'impose le fait de l'immigration étrangère et de l'épuisement d'une race. Ces mesures seraient vexatoires et inutiles. Elles n'arrêteraient pas le flot humain, mais elles feraient de l'immigrant pacifique un ennemi. C'est donc ailleurs que le législateur doit porter ses efforts pour résoudre le problème de l'immigration étrangère.

Aussi bien avons-nous été amené à chercher pourquoi, dans notre pays, la question de l'immigration a pris une importance telle, qu'elle préoccupe à juste titre le Gouvernement et la nation tout entière.

Nous avons été conduit à constater après tant d'autres le grand péril résultant du dépeuplement de la France. C'est ce dépeuplement qui nous amène l'étranger. C'est la cause fatale, inévitable, de l'immigration étrangère. Nous n'avons pas reculé devant une vérité pénible et, quand elle s'est produite à nous, nous l'avons analysée sincèrement en la montrant, à nos risques, telle qu'elle nous apparaissait.

Même réduite à ces proportions, la conception de notre travail n'excluait pas un exposé historique de la condition des étrangers en France, à la fin de l'ancien régime et au lendemain de la Révolution. En affirmant la nécessité pour le législateur moderne de respecter les droits de l'individu, en voulant

démontrer que la législation française ne viole pas le droit de l'étranger, nous nous soumettions d'avance à l'exigence de développements historiques assez étendus. En effet, formuler les idées modernes sur la condition des non citoyens, c'est rappeler leur origine historique et philosophique, c'est suivre leur diffusion au XVIII^e siècle, alors qu'elles s'affermissent de jour en jour avec plus de netteté et plus de force, c'était enfin montrer leur réalisation pratique pendant et après la Révolution.

Ainsi s'explique la première partie de notre étude où nous avons voulu exposer brièvement la conquête progressive des droits de l'étranger. L'influence des idées révolutionnaires s'est traduite par des résultats que nous avons dû vérifier, et cela nous a amené à exposer dans ses grandes lignes la condition des étrangers en France pendant et après la Révolution.

Au cours de cette étude, il nous sembla qu'une réaction contre les pratiques libérales avait orienté le législateur contemporain vers des mesures restrictives. Ce n'était qu'une apparence. Le législateur est resté libéral, son œuvre, notamment depuis 1888, a banni toute mesure vexatoire. Les mesures que nous signalons dans notre partie historique ne portent que sur des points de détail. Des accords diplomatiques, comme pour l'abolition de la caution *judicatum solvi* au profit des sujets des pays qui y

ont adhéré, ou des actes internationaux, comme les traités d'établissement, tempèrent encore les rigueurs inoffensives et en tous cas supportables de la déclaration de séjour. Le législation qui s'est élaborée depuis 1888 ne contient que des mesures de protection nécessaires qui assurent à la fois la liberté de l'étranger et la sécurité nationale. Nous croyons l'avoir démontré, la France est restée fidèle à la Déclaration des droits de l'homme.

Son exemple, nous en puisons la confiance absolue dans l'enseignement de l'histoire, sera suivi par les législations de tous les pays civilisés. En dépit des circonstances qui paraissent arrêter l'évolution progressive de la condition des étrangers, nous ne pouvons admettre que jamais puissent revivre les mesures d'ostracisme qui les frappaient jadis. Nous préférons espérer qu'un jour viendra où tous les hommes trouveront partout une famille et un foyer sur une terre devenue trop étroite. Toutefois, des survivances persistantes s'imposent encore aux sociétés particulières formées par le lien du sang. Une hérédité leur transmet, avec le sol qu'elles occupent, une langue, une histoire, des intérêts et des lois. Chaque législateur observe les besoins de son époque, en suit l'évolution des idées et des intérêts ; il soumet dans chaque lieu à la règle du juste et de l'utile les modalités nouvelles des rapports sociaux et il formule des règles que dans chaque nation

chacun accepte comme une loi nécessaire. Ainsi persistent les dissemblances entre les législations, parmi tant de ressemblances et d'analogies dues aux progrès des idées et des mœurs, à la généralisation des mêmes intérêts.

Mais les différences entre les législations des peuples tendent cependant à s'effacer, et tel code de lois ressemble étonnamment à tel autre. Un droit se superpose lentement aux législations nationales, œuvre de la pratique judiciaire et diplomatique. Ce droit est celui de tout homme vivant en rapports d'intérêt et de famille avec d'autres hommes appartenant à une autre nationalité que la sienne. Il efface peu à peu les dissemblances entre les législations particulières et les ramène à une synthèse qui sera demain le droit universel...

PREMIÈRE PARTIE

Condition des Étrangers de la fin de la Monarchie jusqu'à nos jours

CHAPITRE PREMIER

La condition des Étrangers sous l'ancien régime

§ 1^{er}. — *Coup d'œil sur l'histoire externe de la condition des étrangers au cours de la période monarchique : son évolution.*

Les peuples liés aujourd'hui par les échanges des produits et des idées sont devenus membres d'une communauté internationale. L'intérêt de chaque État exige non seulement qu'il cesse de repousser l'étranger, mais qu'il lui reconnaisse et qu'il lui garantisse, sur le territoire national, la libre jouissance du droit humain.

Le concert des législations modernes est unanime. Dans tous les pays civilisés l'étranger est assimilé presque complètement au national. Nous ne comprenons plus l'ostracisme dont il était frappé autrefois; aussi la qualification *d'hostis*, appliquée à l'étranger, nous paraît-elle impie.

Bacquet assimile la pérégrinité à une macule (1). C'était un bon esprit et un jurisconsulte éminent. Il résumait par ce mot expressif l'ensemble des déchéances qui frappaient la personne étrangère, l'aubain, celui qui n'est pas lié au seigneur par le rapport de sujétion. On le regarde avec défiance, on le tolère à peine quand on ne le repousse pas; toujours on le surcharge de taxes et partout on lui refuse le droit de transmettre librement ses biens à l'occasion de la mort.

Dans certaines villes libres, ou qui se gouvernaient librement elles-mêmes sous la suzeraineté nominale d'un seigneur, le sort de l'étranger était plus doux. Nous trouvons un exemple de cet adoucissement des mœurs, dû à l'influence d'un Gouvernement républicain, dans les statuts de Nice. Depuis longtemps hospitalière, dès les ^{xii}^e et ^{xiii}^e siècles, elle accueillait l'étranger qui jurait d'observer ses statuts. Nul ne pouvait inquiéter l'étranger, ni le dépouiller de ses biens, ni les lui enlever par repré-

(1) Bacquet : *Du droit d'aubaine*, t. II, p. 106, n° 4.

sailles d'un tort causé par un de ses compatriotes et les retenir en gage des réparations à poursuivre. Le Consul entrant en charge jurait de le défendre : « *deffendam illum cum rebus suis tanquam alium civem nostrum* ». Pendant trois ans il était exempt d'impôts (1).

Qu'on nous pardonne cette digression sur un sujet qui nous est cher. Au surplus, nous ne pourrions pas nous arrêter à esquisser l'histoire de la condition des étrangers au moyen âge.

Pendant la période monarchique, elle évolue du servage le plus complet à la libération de l'aubain, lentement mais sûrement. *L'æterna vindictio* du droit humain de *l'hostis* contre le *civis* armé du droit politique toujours arbitraire, triomphera définitivement et, nous le verrons, ce triomphe sera à peu près complet à la veille de la Révolution.

Aussi examinerons-nous rapidement la transformation progressive de la condition des étrangers en France, pour nous arrêter plus longuement à son dernier état à la fin de l'ancien régime. Elle résume, à ce moment, les libertés accordées aux aubains au cours des siècles précédents ; elle en contient d'autres qui laissent pressentir la Révolution.

(1) Statuts de Nice, cap. xii (V. les cap. ii, iv, x, xii, xx à xxiii, lx, lviii, lxxi, cxxvi. — *Historiæ Patriæ monumenta* (collection publiée par l'Académie de Turin). — Datta : *Delle liberta del commune di Nizza* (Nice, 1859).

Les premières tentatives pour tempérer les dispositions rigoureuses à la charge des étrangers furent faites par l'Église. Sa doctrine ne pouvait concilier les droits d'aubaine et de naufrage avec les préceptes d'une religion d'amour et de fraternité, ennemie de toute inégalité entre les hommes. C'est pourquoi le droit canonique commença d'alléger les rigueurs contre les étrangers (1, 2). D'autres adoucissements furent apportés par la civilisation, par le progrès des mœurs et le besoin de créer des rapports avec les pays voisins. Sans doute les États

(1) Pasquale Fiore : *Droit international privé*, p. 33, n° 14.

(2) On distinguait deux sortes d'aubains : les régnicoles, quittant leur diocèse pour s'établir dans un autre ; les étrangers, abandonnant leur pays, qui se fixaient en France. Les premiers devaient reconnaître un seigneur dans l'an et jour, sous peine d'amende. A leur décès, ils devaient laisser au seigneur quatre deniers, sous peine de dévolution au même de leurs biens meubles (*Établissements de saint Louis*, l. 1^{er}, ch. LXXXVII). Les autres étaient assimilés aux serfs. Les rois les affranchirent d'abord de la servitude ; plus tard, ils déclarèrent que l'aubain devait les avouer pour unique seigneur (*Établissements*, l. 1^{er}, ch. XXXI). Sous Philippe-le-Bel, quelques seigneurs avaient encore le droit d'aubainage (ord. 1301). Charles VI (lettres patentes, 5 septembre 1386) s'attribue le droit d'aubaine pour la Champagne. Les juristes construisirent la théorie des droits régaliens et attribuèrent le droit d'aubaine au roi, seigneur unique et souverain. Il est probable que les aubains purent, comme les serfs, tester en faveur de l'Église (Beaumanoir, *Cout. de Beauvoisis*, XII, 3). Le droit canonique reconnaissait la validité des testaments des incapables en vertu du seul droit civil *qui solo jure civili sunt inhabiles ad testandum, valide ac licite (ad pias causas) possunt facere testamentum de iis bonis quorum perfectum dominum adhuc habent*. (Reiffenstuel, *Jus. Canonikum*, t. III ; *De Testamentis*, n° 321).

aux ^{xv}^e, ^{xvi}^e, ^{xvii}^e siècles ne se montrent pas empressés d'ouvrir leurs frontières. L'erreur du système mercantile, avec son protectionnisme à outrance et ses tarifs douaniers énergiquement prohibitifs, aurait plutôt retardé le progrès du droit des gens. Mais, dès le ^{xvi}^e siècle, les nouvelles conditions de la vie des nations firent que les États ne purent plus vivre isolés.

Les nations avaient pris conscience de leur force et de leur personnalité, grâce aux transformations politiques qui avaient tiré du chaos féodal leur gouvernement intérieur. Les progrès économiques et intellectuels caractérisés d'un mot : la Renaissance, comportaient un grand nombre de besoins nouveaux. Dès lors, une nécessité s'imposera, de créer, de maintenir, d'améliorer des rapports de tout ordre avec les étrangers et avec leurs nations.

Pour la satisfaction de ces besoins nouveaux, on s'adressera à l'étranger et à son industrie. On attirera le marchand étranger, pour échanger contre ses marchandises les produits nationaux ; puis on appellera l'ouvrier, l'artisan étranger, pour surprendre ses secrets de fabrication et ainsi s'établiront entre nations des rapports commerciaux et industriels (1).

(1) Un exemple : Les rois voulurent doter leurs états d'une industrie que l'Italie de la Renaissance avait reçue de l'Espagne et celle-ci de la Perse, par l'intermédiaire des Arabes ; nous voulons parler de la majolique. Catherine de Médicis et Louis de Gon-

L'épanouissement de la Renaissance, qui de l'Italie déborde au xvi^e siècle sur tous les pays de l'Europe occidentale, concorde avec le réveil des intelligences, la curiosité et la culture de l'esprit, les raffinements du goût et provoque des besoins intellectuels ignorés jusque-là. Les Universités attirent à leur tour les savants et les étudiants qui, dans leur ferveur scientifique, leur enthousiasme de voir et d'apprendre, quittent le pays natal, pour aller à travers l'Europe, entendre les maîtres renommés et s'initier aux progrès de la littérature, de la jurisprudence, des sciences et des arts (1).

C'est ainsi que devant le triple développement social, économique et intellectuel, qui fait renaître

zague installèrent des artisans italiens en France et notamment à Nevers. Ces artisans jouirent non seulement des droits de sujets, de régnicoles, mais quelques-uns reçurent des lettres de noblesse (Marryat : *Histoire de la Céramique*, t. Ier, pp. 233, 277, 278). On pourrait multiplier les exemples de la faveur accordée aux artisans étrangers, peintres, sculpteurs, verriers, émailleurs, à la même époque.

(1) Guyot Rep. V^o *Universités*, t. XVII, p. 376, col. 2. « Tout le monde connaît le grand éclat que jetait l'Université de Paris dans le xiii^e siècle, le nombre prodigieux d'étudiants qui y accouraient de toutes les parties de l'Europe. Estimant beaucoup des connaissances qu'ils avaient été chercher si loin, il était impossible, lorsqu'ils retournaient chez eux, qu'ils ne les missent en honneur dans leur pays et qu'ils n'inspirassent à d'autres le désir d'en acquérir autant. » Peut-on oublier qu'au xvi^e siècle, c'est à Paris, dans l'Université, parmi une jeunesse studieuse, enthousiaste, parlant toutes les langues et le latin comme langue commune, que le fondateur de l'ordre des Jésuites recruta les premiers adhérents à cette Compagnie célèbre.

les hommes à une vie nouvelle, les États sont amenés progressivement à modifier la condition de l'étranger. Ils commencent par accorder un traitement de faveur à certaines catégories d'étrangers dont la présence sur leur sol correspond à un besoin de la vie nouvelle des nations ; puis, par voie de conséquence, à mesure que ces besoins se multiplient, leurs faveurs s'étendent à des groupes plus nombreux. Plus tard, elles s'adressent d'une façon générale à des catégories bien plus importantes ; tantôt on les accorde à tous les étrangers qui se fixent dans certaines villes, ou qui, habitent certaines provinces ; tantôt enfin, par les conventions internationales, elles profitent à tous les sujets des parties contractantes.

Le mouvement emportera plus loin, bien loin, le monde des intelligences. Il saisit les philosophes précurseurs de la Révolution, qui s'intitulent citoyens du monde et prêchent la fraternité des peuples. On assiste alors aux efforts du cosmopolitisme philosophique, cherchant à abattre les barrières que les haines nationales avaient élevées entre les divers États. Condorcet proclame, dans son discours de réception à l'Académie française, la fausseté de la politique suivie tout d'abord par la Nation : « Le bonheur d'un peuple, dit-il, loin de s'accroître par l'affaiblissement de ses voisins, doit augmenter, au contraire, par leur prospérité, puis-

qu'il en recevait alors l'exemple de bonnes lois, de nouveaux moyens d'industrie, tous les avantages, enfin, qui naissent de la communication des lumières. Le véritable intérêt d'une nation n'est jamais séparé de l'intérêt général du genre humain, car la nature n'a pu vouloir fonder le bonheur d'un peuple sur le malheur de ses voisins, ni opposer l'une à l'autre deux vertus qu'elle inspire également, l'amour de la patrie et celui de l'humanité (1) »

Enfin, ce sont les économistes qui édifient une science nouvelle. Elle renverse les bases des vieux systèmes économiques et substitue aux doctrines étroites du mercantilisme, qui était encore un obstacle à l'expansion des relations internationales, les principes de la doctrine libre échangiste. Boisguillebert avait déjà écrit au début du XVIII^e siècle « qu'il y a solidarité nécessaire d'intérêt, non seulement d'homme à homme et de province à province, dans un même État, mais encore de pays à pays (2) ». Mercier de la Rivière, théoricien de la doctrine physiocratique, ajoute que « la Société universelle des hommes est tellement dans l'ordre de la nature, qu'elle existe virtuellement sans convention expresse par la seule force des choses. La base de cette Société est la fraternité, la nature établissant de

(1) Condorcet, *Discours de réception à l'Académie française* (*Œuvres*, t. X).

(2) Boisguillebert, *Collection des Économistes*, t. I^{er}, p. 261 et s.

nation à nation les mêmes devoirs et les mêmes droits qu'entre un homme et un autre (1). »

Un autre économiste, également disciple de Quesnay, enseigne que le juste et l'utile se confondent : « il n'est pas un homme, dit-il,, dont l'intérêt particulier ne fasse partie de l'intérêt général, ou plutôt dont l'intérêt particulier, pour être bien entendu, ne doive être parfaitement d'accord avec l'intérêt commun de tous. L'ordre de la nature ramène à l'unité toutes les sociétés particulières ; pour les intérêts tous les hommes sont associés par une nécessité naturelle et impérieuse, à laquelle ils ne peuvent se soustraire ; il est dans cet ordre immuable, qu'ils soient tous utiles les uns aux autres, qu'ils jouissent les uns pour les autres (2). »

De sorte que de l'ancien état des choses il ne restait plus, à la veille de la Révolution, que des vestiges qui allaient tous les jours s'effaçant. Et, lorsque s'inspirant de la doctrine des économistes et des philosophes, qui enseignent que l'homme est le citoyen du monde, et qu'il y a entre les peuples une société qui fait *de tout le genre humain* une grande famille, l'Assemblée Constituante abolit solennellement le droit d'aubaine et proclame que « la France libre

(1) Mercier de la Rivière, *Collect. des Économistes*, t. II, 528, 532.

(2) Albéric de la Rivière, *Collect. des Économistes*, t. II, II, p. 565.

doit ouvrir son sein à tous les peuples de la terre, en les invitant à jouir sous un gouvernement libre des droits sacrés et inaltérables de l'humanité (1) », elle ne fait que consacrer expressément un principe qui en théorie ne rencontrait plus d'opposition systématique (2) et qui était tout au moins en partie passé dans les mœurs et dans la pratique des nations.

§ 2. — *Condition des étrangers à la fin de l'ancien régime. Droit public ; comment les lettres de naturalité effaçaient les incapacités qui frappaient les aubains. Droit privé ; contrats entre vifs et actes à cause de mort. Droit d'aubaine ; nombreuses exceptions qui, au XVIII^e siècle, en tempéraient la rigueur ; en fait, ce droit n'existait plus à la veille de la Révolution.*

Abordons maintenant le domaine des faits et voyons comment se traduisait, dans la partie légis-

(1) Décret du 10 août 1790.

(2) Beaucoup de juristes prenaient également part au mouvement général. Citons, parmi eux : Montesquieu, Boullenois, Frolant, le président Bouhier. Cependant, tandis que les philosophes et les économistes préparaient la nouvelle société, quelques légistes s'attachaient encore à l'ancien ordre des choses. Mais leur influence n'avait guère qu'un rôle pondérateur, qui ne pouvait en rien retarder l'évolution progressive de la vie nationale. Les légistes sont, du reste, conservateurs et traditionalistes par essence, leur science procédant de la tradition. Leur rôle n'est cependant pas inutile : ils sont l'élément pondérateur qui empêche une évolution trop rapide de dissoudre les sociétés.

lative, l'évolution matérielle et intellectuelle de la vie nationale, dont nous venons de tracer à grands traits l'histoire externe.

Dans notre ancienne France c'était le *jus soli* qui réglait la nationalité. On était sujet du roi, régnicole ou aubain, c'est-à-dire étranger, selon qu'on était né sur le sol français ou sur le sol étranger. Quelle que fût la nationalité des parents et qu'on fût enfant naturel ou légitime, on était Français par le fait qu'on était né en France et par réciprocité on considérait comme étrangers tous ceux qui étaient nés hors de France, même de parents français (1). C'était donc le sol et non le sang qui donnait la nationalité.

Toutefois, ce système rigoureux, qui réputait étrangers les individus nés de parents français à l'étranger, ne se maintint pas jusqu'à la fin de la période monarchique. On avait d'abord admis que les personnes nées dans ces conditions, qui demandaient à devenir françaises, obtiendraient des lettres de naturalité et seraient considérées comme françaises avec effet rétroactif, ce qui, notamment, leur permettait d'acquérir les successions qui avaient pu s'ouvrir en France à leur profit avant leur naturalisation.

(1) Bacquet, *Droit d'aubaine*, l. 1^{er}, ch. 1, n° 2, et ch. 2, n° 1. — Pothier, *Traité des personnes*, n° 45. — Domat, l. 1^{er}, tit. VI, sect. 4, n° 5.

Cependant, avant la chute de la monarchie, le cadre des régnicoles de naissance devait encore s'agrandir. Pothier nous apprend, en effet, qu'au XVIII^e siècle on considérait comme français l'enfant né à l'étranger de parents français. Il n'était même pas nécessaire pour cela, enseigne ce grand jurisconsulte, que les parents fussent tous deux français. Pour l'enfant légitime, la nationalité française du père suffisait. Pour celui né hors mariage, c'était la nationalité de la mère qu'il fallait considérer : l'enfant naturel né à l'étranger d'une mère française était donc réputé français (1).

A l'époque qui nous occupe, la condition des étrangers avait été considérablement modifiée. Depuis la chute de la féodalité, les aubains n'étaient plus regardés comme serfs, et leur situation s'était continuellement améliorée, par les atténuations progressives qu'apportaient à la rigueur du droit les nombreuses exceptions sans cesse introduites dans la législation qui les régissait. Cependant, si la condition des aubains était, à cette époque, infiniment moins dure qu'aux commencements de la monarchie française, elle n'était pas semblable à celle des citoyens.

Au point de vue du droit public, les aubains ne pouvaient naturellement remplir aucune fonction

(1) Pothier, *Œuvres*, t. VII, 1^{re} partie, ch. II, p. 24.

publique. Les fonctions politiques, administratives, judiciaires, financières, leur étaient interdites. Ils ne pouvaient ni exercer la profession d'avocat, ni être régent ou principal dans les Universités, bien qu'ils y fussent admis à prendre tous les grades universitaires (1).

Ils ne pouvaient, en outre, posséder un bénéfice, ni tenir un office. Mais ils pouvaient facilement être relevés de ces incapacités, en obtenant des lettres de naturalité (2), et même Pothier nous apprend

(1) L'accès des Universités du royaume était très libéralement ouvert à la jeunesse étrangère, qui venait en grand nombre recevoir les leçons des maîtres français et prendre les grades que ces derniers avaient mission de conférer. V. note 1 ci-dessus, p. 14.

(2) Nous avons, à plusieurs reprises, parlé de lettres de naturalité ; le moment est venu d'expliquer brièvement comment les étrangers pouvaient, par l'obtention de ces lettres, acquérir la qualité de Français. Celui qui n'était pas né sur le sol français pouvait, en obtenant des lettres de naturalité, devenir sujet du roi. Les lettres de naturalité étaient des actes expédiés en chancellerie, par lesquels on accordait au nom du roi la qualité de Français à un étranger. Les lettres de naturalité pouvaient seules naturaliser les étrangers et leur attribuer sans réserve les droits de sujet du roi et, seul, le roi pouvait les accorder. Cet acte était un attribut de la puissance souveraine dont il était seul dépositaire.

En principe, aucune condition spéciale n'était exigée pour l'obtention des lettres de naturalité ; tout dépendait du bon vouloir du roi, qui accueillait toujours favorablement les demandes. Il n'était pas nécessaire, comme de nos jours, que l'étranger eût au préalable établi son domicile en France avec l'autorisation du Gouvernement. Les rois accordaient si largement les lettres de naturalité que, parfois, bien que ces lettres fussent des faveurs individuelles, ils les conféraient en bloc et *de plano* à toute une catégorie d'étrangers. On fonda, sous Louis XIII, une Compagnie de navigation dite la Nacelle de Saint Pierre et tous les étrangers qui

que pour acquérir des offices et des bénéfices, il n'était plus nécessaire à son époque d'être naturalisé, de simples lettres de capacité suffisant à habilitier l'étranger. L'article 4 de l'Ordonnance de Blois, portant que nul étranger, quelque lettre de naturalité qu'il ait obtenue, ne peut être pourvu d'archevêché, d'abbaye, de chef-d'ordre, d'évêché, n'était plus appliqué depuis longtemps, le roi insérant souvent dans les lettres de naturalité une clause

en faisaient partie étaient réputés Français par le seul fait de leur admission dans cette Compagnie.

Les lettres de naturalité s'obtenaient en grande chancellerie et devaient être enregistrées à la Chambre des Comptes, qui ne procédait à cette formalité qu'après enquête sur la vie, les mœurs et la religion de l'impétrant. Il fallait, en principe, être catholique pour obtenir des lettres de naturalité, mais cette condition n'était pas rigoureusement exigée : beaucoup de protestants en obtenaient couramment, les illustres exemples de Law, du maréchal de Saxe et de Necker le prouvent.

L'enregistrement essentiel et sans lequel les lettres ne pouvaient avoir aucun effet était l'enregistrement à la Chambre des Comptes, mais on procédait à la même formalité aux Chambres du Domaine et du Trésor.

Ces lettres étaient scellées au grand sceau en cire verte avec des lacs de soie. Elles étaient concédées moyennant paiement d'une somme proportionnée à la fortune de l'impétrant. Mais le roi faisait très souvent remise des droits, surtout lorsqu'il accordait la naturalisation en récompense d'un service rendu à la France.

A partir du XVIII^e siècle, l'édit de décembre 1703 et la déclaration de mars 1708 imposent la formalité de l'insinuation. Toutefois, le Parlement déclara que l'omission de cette formalité n'entraînait pas la nullité des lettres, mais donnait lieu à une simple amende.

Les étrangers naturalisés jouissaient de presque tous les droits de Français, mais ne pouvaient s'absenter plus de six mois du royaume sans la permission du roi.

particulière pour relever l'étranger de cette incapacité. Notre grand jurisconsulte ajoute même qu'on avait de nombreux exemples d'étrangers pourvus de ces hautes charges (1).

Les aubains ne pouvaient également faire la banque dans le royaume sans verser une caution suffisante, de 150,000 livres généralement. De même ils n'étaient pas admis à prendre les fermes du roi, ni celles des églises (2).

Après l'édit d'août 1776 affirmant que : « le droit de travailler était la propriété de tous, la première et la plus imprescriptible de toutes, » les étrangers verront disparaître les incapacités qui les frappaient en matière de travail. Les avantages accordés aux marchands et aux ouvriers démontrent que leurs professions ne subissaient aucune entrave. Ils ne pouvaient cependant obtenir les titres de maître et de juré des corporations auxquelles ils avaient pourtant accès. L'édit de 1776, qui restaurait les maîtrises et les jurandes abolies quelques mois auparavant, supprima cette inégalité en disposant que les étrangers pourraient être admis dans les corps de métiers et les communautés aux mêmes conditions que les Français.

(1) Pothier, *op. cit.*, p. 26.

(2) Cette incapacité découlait des anciens systèmes bullionistes et mercantilistes, qui voulaient empêcher la monnaie de sortir du royaume.

Au surplus, pendant leur séjour en France, les étrangers étaient soumis aux lois du royaume et à la discrétion du roi qui avait le droit de les expulser. S'ils commettaient des crimes, ils étaient justiciables des tribunaux ordinaires du roi. On n'accordait généralement pas leur extradition à moins qu'il ne s'agît de crimes de lèse-majesté.

Dans le domaine du droit civil, si l'on se place à la veille de la Révolution, on constate combien l'évolution des idées et des mœurs avait favorablement modifié la condition de l'étranger. Depuis longtemps on avait abandonné la doctrine brutale et injuste du moyen âge qui refusait en France tout droit aux étrangers, si ce n'est à titre de pure grâce.

L'aubain avait le droit d'intenter des procès devant les juridictions royales. Il était tenu cependant à donner la caution *judicatum solvi* pour garantir les condamnations qui pourraient intervenir contre lui. Mais, dit Pothier : « l'étranger n'est tenu de donner cette caution que lorsqu'il ne possède pas d'immeubles dans le royaume, parce qu'on n'exige cette caution que pour servir de sûreté à celui qu'il appelle en jugement, qui ne pourrait poursuivre cet étranger, qui se retirerait hors le royaume, s'il venait à être condamné (1). » Du reste,

(1) Pothier, *op. cit.*, p. 27.

l'étranger ne devait cette caution que lorsqu'il était demandeur au procès, et non lorsqu'il était défendeur.

On reconnaissait aussi à l'étranger le droit de faire en toute liberté toutes sortes de contrats entre vifs, il avait toute faculté de se marier, d'acheter, de vendre, de faire une donation. Il pouvait donc, de son vivant et actuellement, disposer soit à titre onéreux, soit à titre gratuit, des biens qu'il possédait en France. Mais l'aubain était incapable de disposer en faveur d'étrangers ou de régnicoles soit par testament, soit par tout autre acte, à cause de mort, des biens qu'il possédait en France. Il était aussi incapable d'acquérir ou de recevoir aux mêmes titres. Enfin, il ne pouvait transmettre sa succession *ab intestat* à ses parents étrangers ou régnicoles et il n'en pouvait hériter.

Cette différence entre les actes entre vifs, d'une part, et les actes à cause de mort et le droit de succession *ab intestat*, de l'autre, résultait de ce que les premiers étaient réputés du droit des gens, tandis que la faculté de tester, active et passive, et l'hérédité *ab intestat* étaient réputés pure création du droit civil. On reconnaissait bien aux étrangers la jouissance du simple droit des gens, mais on leur refusait les avantages du droit civil.

De toutes les incapacités frappant les étrangers cette interdiction était, sans contredit, la plus lourde.

Le roi, en vertu du droit régalien d'aubaine, succédait aux biens situés dans le royaume appartenant aux étrangers qui y décédaient. C'est ce qui faisait dire que l'étranger vivait libre et mourait esclave.

Cependant, cette condition très rigoureuse pendant la période féodale et au début de la période monarchique, avait été sans cesse adoucie par des exceptions et des exemptions apportées en si grand nombre qu'à la veille de la Révolution le droit d'aubaine n'était plus qu'un vestige du passé. S'il existait encore en théorie, il n'était plus en pratique une réalité.

C'est ainsi que les aubains transmettent leur succession à leurs enfants légitimes, nés dans le royaume et qui l'habitent. Ces enfants, nés dans le royaume, communiquent même cette capacité à leurs frères et sœurs nés à l'étranger, mais qui ont leur domicile en France. Lorsque l'aubain n'a que des enfants nés à l'étranger, il peut encore leur transmettre sa succession, si ces enfants ont obtenu des lettres de naturalité (1).

Le roi privilégiait quelquefois certains biens ou droits, en déclarant que ceux qui les possédaient, quoique étrangers, ne seraient pas soumis au droit d'aubaine. Ainsi les étrangers propriétaires de rentes créées par le roi, ou de rentes de l'Hôtel de Ville,

(1) Pothier, *op. cit.*, p. 31.

pouvaient en disposer à leur gré (1). S'ils n'en disposaient pas, leurs héritiers y succédaient (2).

On dispensait aussi du droit d'aubaine de nombreux étrangers qui rendaient des services à la France. C'est ainsi qu'un édit de 1607 affranchit du droit d'aubaine les ouvriers étrangers venant travailler au dessèchement des marais. Une déclaration du 13 août 1766 dispensait également de ce droit les étrangers employés au défrichement des terres incultes. Un arrêt du Conseil avait déjà, au début du ^{xvii}^e siècle, relevé de ce droit les ouvriers venus de l'étranger pour travailler dans les mines du royaume.

Souvent le roi, dans l'intérêt du commerce, de l'industrie, d'une foire, accordait exemption du droit d'aubaine à toute une catégorie d'étrangers. Nous citerons parmi ceux-ci les marchands du Brabant, des Flandres, de Hollande, etc. ; ceux qui fréquentaient les foires de Lyon, et en dernier lieu, même tous les marchands qui venaient trafiquer en France, avec l'intention de retourner dans leur pays et qui décédaient dans le royaume.

Enfin, l'édit d'août 1776 affranchissait de ce droit tous les étrangers qui entraient dans une communauté d'arts et métiers de la ville de Paris. L'ar-

(1) Édits de décembre 1674 et d'août 1720.

(2) Denisart, *Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la jurisprudence*, t. II, p. 145.

ticle 4 d'un édit d'avril 1777 complétait ce privilège en l'étendant aux étrangers des communautés des différentes villes de France.

A l'époque où nous nous plaçons, les étudiants étrangers étaient déjà depuis fort longtemps relevés du droit d'aubaine. Cette dispense avait été consacrée par un édit de Louis X de 1315 et confirmée par un autre édit rendu par Louis XII le 31 août 1498.

Ces dispenses du droit d'aubaine ne conféraient pas la qualité de Français. Cependant le roi exemptait encore du droit d'aubaine certaines catégories d'étrangers, en leur conférant la qualité de régnicole à l'occasion de leur profession. C'est ainsi que des lettres-patentes de Louis XIV confirment, en décembre 1643, un édit d'Henri IV, déclarant naturels et régnicoles les ouvriers étrangers qui avaient travaillé pendant huit ans dans les manufactures de tapisserie des Flandres. De même, en 1663, un édit portant création de manufactures de glaces et cristaux de Venise, accorde le même privilège aux ouvriers étrangers après huit années de travail. Un autre édit créant les manufactures royales des meubles de la couronne en l'hôtel des Gobelins accorde aux ouvriers étrangers la qualité de régnicole après dix ans de service. Un édit royal de la fin du xvii^e siècle porte également que « les pilotes, maîtres, contremaîtres, canonniers, charpentiers,

calfats, matelots et autres gens de mer étrangers qui s'établiront dans le royaume seront réputés régnicoles, après avoir servi cinq années à compter du jour de leur enrôlement ».

Par l'article 5 de l'arrêt du Conseil du 25 juillet 1722, concernant les manufactures de Beauvais, les ouvriers étrangers catholiques qui y étaient employés devenaient régnicoles et naturels *ipso facto* après dix ans de travail.

Citons enfin une loi du 30 novembre 1715 qui, « pour récompenser les officiers et soldats étrangers, qui, par leurs services dans les troupes de sa majesté, lui auront donné des preuves de leur affection à sa personne, et pour le bien de l'État, ordonne que ces officiers et soldats, s'ils ont servi pendant dix ans dans ses armées et en rapportent des certificats de bonne fortune, seront réputés naturels français, jouiront de tous les droits et privilèges qui appartiennent aux régnicoles et seront exempts du droit d'aubaine, sans être tenus de lettre de naturalité ». Mais cette faveur est subordonnée à deux conditions : 1^o il faut que les gens de guerre soient catholiques ; 2^o qu'ils fassent au greffe du présidial dans le ressort duquel ils sont établis une déclaration qu'ils entendent toujours demeurer, vivre et mourir dans le royaume (1).

(1) Pour toutes ces décisions, voir Merlin, *Recueil de Jurisprudence*, t. 1^{er}, p.p 527 et 528.

Parfois encore l'exemption du droit d'aubaine était plus large et visait d'une façon générale tous les étrangers qui venaient s'établir dans une ville. C'est ainsi qu'au cours de la période monarchique, les rois avaient renoncé à leur droit d'aubaine en faveur de nombreuses villes. Citons Aigues-Mortes, Bordeaux, Calais, Dunkerque, Longwy, Neubrisach. Pour engager les étrangers à fréquenter le port de Marseille, un édit de Louis XIV (mars 1669) ordonne que les étrangers « pourraient y entrer par mer et sortir avec leurs marchandises, sans payer aucun droit, quelque séjour qu'ils y eussent fait, sans être sujets au droit d'aubaine et sans qu'ils puissent être traités comme étrangers en cas de décès » (1). Quant aux étrangers qui s'y établissaient définitivement, s'y mariaient et y fixaient leur domicile, ils devenaient régnicoles et Français (2).

Il en était de même pour Toulouse en faveur de laquelle le roi, par lettres-patentes de septembre 1727, confirme un privilège par lequel « les étrangers qui s'établissent et demeurent à Toulouse sont censés naturalisés et, par conséquent, exempts du droit d'aubaine (3). »

Un édit du mois de février 1700 accorde le droit

(1) Denisart, *Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la Jurisprudence actuelle*, t. 1^{er}, p. 152.

(2) Merlin, *op. cit.*, p. 529.

(3) Denisart, *op. cit.*, p. 152.

de naturalité, aux marchands et négociants étrangers qui viennent s'établir à Dunkerque et un arrêt du Parlement, en date du 16 mars 1751, juge contre les fermiers que l'aubaine n'avait pas lieu dans cette ville (1).

Le privilège s'étendait aussi à certaines provinces du royaume dont les habitants étrangers étaient exemptés du droit d'aubaine. C'est ainsi que ce droit n'existait pas en Languedoc où, selon Denisart, « tous étrangers peuvent s'établir et jouir des effets civils dont jouissent les citoyens originaires du pays, tant en fait de succession que de disposition (2). »

Le droit d'aubaine n'existait pas en Guyenne, en Provence, en Artois, où le conseil d'Artois atteste par un acte de notoriété du 7 avril 1728 que les étrangers sont habiles à recueillir les successions mobilières des personnes décédées dans cette province, ainsi que les biens qui y sont situés (3).

Ainsi, lorsque les successions s'ouvrent dans ces provinces, les étrangers peuvent succéder aux biens de leurs parents aubains ou régnicoles.

Pour le Dauphiné, le droit d'aubaine était supprimé seulement pour les Savoisien, de sorte que

(1) Denisart, *op. cit.*, p. 152.

(2) Denisart, *ibid.*

(3) Denisart, *ibid.* L'article 40 de la Coutume d'Artois porte expressément « qu'en Artois, on n'use point d'aubaine ».

ceux-ci succédaient à leurs parents décédés en Dauphiné, de même que les Dauphinois succédaient à leurs parents décédés en Savoie.

Le comtat Venaissin, bien que ne faisant pas partie du royaume de France (1), n'était pas considéré comme pays étranger. Les Avignonnais, réputés régnicoles, n'étaient pas soumis au droit d'aubaine, « parce que, dit Denisart, le pape est censé ne posséder Avignon qu'à titre d'engagement, au moyen de ce que le domaine de la couronne est inaliénable (2). » Ce privilège de régnicole était accordé aux Avignonnais par lettres patentes de 1540, que Louis XV renouvela expressément en 1716. Certains auteurs prétendent même que les habitants du

(1) Il avait été cédé, le 19 juin 1348, au pape Clément VII par Jeanne, reine de Sicile, comtesse de Provence. Un arrêt rendu par défaut contre le Pape par le Parlement de Provence, le 26 juillet 1663, déclarait que le comtat Venaissin, dépendance du comté de Provence, n'avait pu être aliéné, le réunissait à la Couronne et rétablissait le roi en possession de ses droits ; mais, quelques mois après, le comtat rentrait sous la domination du Pape en vertu du traité de Pise (1664). En 1689, pendant les difficultés de la régale, Louis XIV s'en empare, mais le rend bientôt après au Pape. Louis XV, à son tour, par lettres-patentes, enregistrées au Parlement de Provence (juin 1768), déclarait réunir à la France le comtat Venaissin, comme étant de l'ancien domaine et dépendance du comté de Provence, mais il le rendait au Pape en 1774. Ce ne fut que pendant la Révolution qu'un décret de l'Assemblée nationale réunit définitivement, le 4 septembre 1791, le comtat Venaissin à la France.

(2) Denisart, *op. cit.*, p. 166.

comtat Venaissin étaient capables de posséder des bénéfices et de tenir des offices dans le royaume de France, sans être obligés d'obtenir à ce sujet aucune lettre de chancellerie.

Cependant, il faut remarquer que le vice-légat d'Avignon était traité comme étranger. Des lettres patentes d'avril 1698 enregistrées au Parlement portent que « les docteurs, suppôts, gradués et écoliers de l'Université d'Avignon jouiront de tous les droits, honneurs, privilèges et prérogatives attribués aux docteurs, suppôts, gradués et écoliers des Universités de France, pourvu qu'ils soient natifs de la ville ou du comtat d'Avignon (1). »

Il en était de même pour le comté de Nice, dont les habitants, bien que soumis à une domination étrangère, n'étaient pas considérés comme aubains, mais réputés régnicoles. La raison en était que le comté de Nice formait originairement une des vigueries de Provence, dont Nice fut sujette jusqu'au 28 septembre 1388.

Exposons, en quelques mots, comment cette belle province s'était séparée de la France pour devenir sujette d'un pays éloigné et absolument étranger au caractère, aux mœurs et à l'histoire du Comté (2).

(1) Denisart, *op. cit.*, p. 167.

(2) Nous nous excusons de cette incursion dans le domaine de l'histoire, qui peut paraître étrangère à notre sujet. Nous avons

Nice, dès la fin du ^x^e siècle, possédait comme beaucoup de grandes villes de Provence, Marseille et Arles entre autres, ses lois propres, ses magistrats, sa police, son administration particulière et spéciale (1); mais, tout en conservant son autonomie, elle était placée sous la suzeraineté nominale des comtes de Provence. En 1166 elle se révolta contre Raymond Bérenger II, comte de Provence, qui fut tué sous les murs de la ville au cours d'un siège. Son cousin Alphonse I^{er}, roi d'Aragon et comte de Provence, vint l'assiéger pour venger la mort de son parent, mais il entra bientôt en pourparlers avec les consuls de la ville. Il conclut avec eux, le 11 juin 1176, un traité qui renouait les liens qui unissaient le comté de Nice à la Provence. Par ce traité, il accorda aux habitants du comté paix, protection, et confirmation du Consulat à perpétuité (2).

En 1388, Nice, vassale des comtes de Provence de la maison d'Anjou représentée par le souverain légitime Ladislas, sous la tutelle de sa mère Marguerite de Hongrie, refusa de reconnaître Louis II fils

voulu satisfaire un sentiment de patriotisme local en montrant que c'est à bon droit qu'au cours des siècles ayant précédé le retour définitif de Nice à la France celle-ci n'avait pas cessé de considérer les Niçois comme des compatriotes.

(1) Papon, *Histoire générale de Provence*, t. II, l. IV, pp. 229, 294. — Toselli, *Précis historique de Nice*, t. I^{er}, p. 37.

(2) Papon, *op. cit.*, p. 253. — Toselli, *op. cit.*, p. 35.

adoptif de la reine Jeanne, sous la tutelle de sa mère Yolande, duchesse d'Anjou et du Maine. Pour ne pas tomber sous la domination de Louis II, dont les troupes l'assiégeaient depuis six ans, la ville de Nice, après avoir vainement demandé protection à la reine Marguerite, se donna avec l'autorisation de celle-ci à la maison de Savoie, dont elle obtint reconnaissance de ses franchises et protection. Le comte Amédée VII de Savoie, le 6 août 1388, accepta la souveraineté du comté de Nice et s'engagea à défendre ses nouveaux sujets. L'acte de donation fut signé le 28 septembre suivant. Le comte força les partisans de Louis II à repasser le Var et fit son entrée dans la ville le 1^{er} octobre 1388 (1).

Les rois de France contestèrent toujours la légitimité de l'acte du 28 septembre 1388 qu'ils ne voulurent jamais reconnaître et regardèrent les habitants du comté de Nice comme des régnicoles. Les Niçois échappaient par conséquent au droit d'aubaine, et des arrêts les maintinrent même dans la possession de bénéfices qui leur étaient contestés sur le fondement de leur périgrinité. C'est ainsi que le Parlement d'Aix, par un acte de notoriété du 15 janvier 1738, atteste que les habitants du comté, en leur qualité de régnicoles, peuvent posséder des

(1) Datta, *Delle Liberta del commune di Nizza*, pp. 177 et suiv. — Papon, *op. cit.*, t. III, p. 277.

bénéfices en France et y recueillir des succès-
sions (1 et 2).

Les Anglais et tous les sujets du roi Jacques II qui avaient suivi ce prince en France, jouissaient également des privilèges de régnicoles : « Sans être

(1) Denisart, *op. cit.*, t. III, p. 314.

(2) Jusqu'au traité de 1760, abolissant le droit d'aubaine pour tous les sujets des deux royaumes de France et de Sardaigne, il ne semble pas que, dans le comté de Nice, la maison de Savoie ait usé de réciprocité envers la France en ce qui concerne le droit de succéder. Nous citerons, à ce sujet, une sentence du Sénat de Nice du 15 septembre 1764, revisant un procès jugé en 1775 par le juge ordinaire de la ville, et qui porte qu'un Français est incapable de succéder à un Niçois en vertu des constitutions royales (l. IV, tit. 12, § 2).

Fait : En août 1739, Marie-Antonia-Gabrielle Borriglione, fille du comte Charles-Ludovic Borriglione d'Aspremont, décédait sans testament, à Carros (France), où elle avait son domicile depuis son mariage avec le marquis Claude-César Blacas. Elle laissait sous la tutelle de son mari, leur père, survivant, deux enfants mineurs, Gaëtan-Marie et Ludovique-Françoise, frère et sœur, nés à Carros, où ils avaient leur domicile.

Des biens de toute nature, même non féodaux, situés dans les domaines des rois de Sardaigne, dépendaient de la succession de la marquise. Ces biens consistaient en emphytéoses, droits de propriété, créances, dont partie étaient dotaux à la défunte, partie paraphernaux. Ils provenaient de l'héritage de la mère de la défunte et, à charge de substitution au profit de tiers, étaient possédés et retenus par le marquis Blacas du consentement des plus proches agnats.

L'occasion du procès se présenta en 1715, devant le juge ordinaire de la ville, et ensuite devant le Sénat de Nice, quand le marquis Blacas demanda à une comtesse d'Aspremont, veuve Lascaris, d'acquitter une dette de 667 livres 16 sols 8 deniers, montant de deux annuités d'intérêt d'un prêt dû à la succession de la marquise, en vertu d'un acte reçu par Gaëtti, notaire.

Pour repousser cette demande, la comtesse veuve Lascaris oppo-

naturalisés, dit Denisart, ils forment dans ce royaume un corps de peuple séparé, qui, toujours

sait au marquis Blacas qu'en vertu des constitutions royales, les étrangers à tous les degrés, quel que fût leur état et condition, non domiciliés dans les états du roi de Sardaigne ou y demeurant étaient incapables, à défaut de lettres de naturalité, de succéder aux sujets du roi, tant pour les fiefs que pour les biens allodiaux ; par testament ou *ab intestat* ou par tout autre titre à cause de mort ; toute disposition en leur faveur demeurant nulle et non existante, sauf les cas où le droit de succession réciproque entre étrangers et sujets sardes avait été établi en vertu d'un traité.

Les enfants du marquis, nés en France, n'avaient jamais eu de domicile dans les états de Sardaigne, n'avaient jamais obtenu de lettres de naturalité, ne pouvaient invoquer aucun traité antérieur à celui du 24 mars 1760, qui avait établi entre Français et sujets sardes un droit de succession réciproque ; mais celui-ci était postérieur à l'ouverture de la succession de leur mère.

Non seulement le marquis devait être débouté de sa demande, mais il devait délaisser tous les biens ayant appartenu en propre à sa femme et ceux provenant de la sœur de cette dernière, veuve du comte Blengin, décédée sans enfants et dont ses neveux, les fils du marquis, avaient hérité. Il devait restituer enfin tous les fruits perçus depuis la mort de chacune des deux sœurs. Ces conclusions étaient formulées par la comtesse veuve Lascaris en cours d'instance.

Le marquis Blacas alléguait fort judicieusement que les Alpes, et non le Var, forment la limite entre la France et l'Italie, que Nice, fondée par les Marseillais, à l'ouest des Alpes, dépend de la Provence, dont elle a longtemps fait partie, sous la domination des mêmes princes ; que, si elle se trouvait placée sous la domination de la maison de Savoie, depuis quelques siècles, les Niçois avaient toujours été regardés comme Provençaux dans les territoires situés à l'ouest du Var, soumis au roi de France ; de sorte que le changement de souveraineté n'avait point modifié le droit tenant à une origine commune indélébile.

À la vérité, disait le marquis dans ses conclusions, le droit commun et le droit particulier n'accordent pas aux aubains le droit d'hérédité. Mais jamais, en France, les Niçois, auxquels il n'est

attaché à la maison des Stuarts, conservent leur religion, célèbrent leur mariage et en règlent les

besoin de lettres de naturalité, n'ont été privés du droit de cité attaché à leur origine. Toujours, ils ont été admis à succéder par testament ou *ab intestat* par les Cours royales, en particulier par celle de Provence, comme en vertu d'une loi affirmée par d'innombrables précédents. Ainsi, ils étaient admis, en France, à la collation des bénéfices ecclésiastiques à l'égard des Français, sans lettres royales, et du consentement de leurs souverains.

Il fallait donc admettre les Français aux successions testamentaires ou *ab intestat*, notamment les Provençaux, dans le territoire de Nice, par réciprocité et pour que la communication du droit successoral accordée en France ne fût pas interprétée dans les états sardes d'une manière inique et léonine. C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour suprême accordait au petit-fils milanais d'une femme décédée à Alexandrie la succession de celle-ci, contrairement au droit d'aubaine.

Le conseiller rapporteur de Orestis combattit pied à pied la thèse du marquis Blacas. Il contesta même (ce qui est formellement contredit par les recueils de Morgues, Denisart, Merlin) que les Niçois fussent admis aux successions dévolues en France. Il prétendit que les lettres de naturalité étaient exigées des Niçois, que le changement de souveraineté avait rompu les liens d'origine commune entre Niçois et Provençaux, que les constitutions royales (l. VI, tit. 12, § 2) étaient formelles et qu'aucun traité, avant 1760, n'avait fait obstacle à leur application.

Le rapport présenté au Sénat de Nice revendique comme sujette la femme sarde qui épouse un étranger et qui fixe son domicile à l'étranger. Il admet que la défunte marquise Blacas a pu posséder des biens à Nice, y hériter à l'égal d'un régnicole, mais il dénie à ses enfants, nés en France, y résidant, le droit de succéder en territoire sarde aux biens délaissés par leur mère.

Nous avons vu plus haut que la condition des étrangers, à Nice, sous le régime consulaire, était des plus favorables (xii^e et xiii^e siècles). La copie que nous avons des statuts de la ville se place entre 1217 et 1225. Au xvi^e siècle, sous le régime ducal, l'étranger jouissait encore, à Nice, des mêmes droits que le Niçois, pourvu qu'il eût été agréé par le consul, après enquête sur sa mora-

conventions suivant leurs usages, recueillent leurs successions, les partagent et disposent de leurs biens selon les lois de leur pays (1). » On avait soutenu que, seuls, pouvaient jouir de ce privilège des régnicoles les Anglais qui avaient suivi le roi Jacques et passé en France avant 1707 ; mais beaucoup d'arrêts de la Chambre du domaine ont jugé le contraire et ont adjugé à des Anglais des successions de parents venus en France postérieurement à l'exil du roi Jacques II.

Une déclaration du 19 juillet 1739, enregistrée le 4 août suivant, permet à tous les sujets de la Grande Bretagne, « de léguer ou donner soit par testament, par donation, ou par quelque autre disposition que ce soit, faite en santé, ou à l'article de la mort, toutes les marchandises effets, argent, dettes actives et autres biens mobiliers qui se trouvent ou devront leur appartenir au jour de

lité. C'était un privilège reconnu à la ville. Au XVIII^e siècle, le roi Victor-Amédée opérait la codification restée célèbre des constitutions du royaume de Sardaigne. L'autorité de cette compilation coordonnée et méthodique et la défense d'appliquer d'autres lois ou usages dans l'étendue des états sardes réduisait à néant le droit local, d'ailleurs insuffisant et imparfait. Le marquis Blacas disait vrai, mais la sentence du Sénat de Nice appliquait les constitutions, sans égard aux anciens usages.

(1) Denisart, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 91. Il y a, à ce sujet, une lettre de Louis XIV à M. le Camus, lieutenant civil, du 1^{er} mars 1704, et une autre de Louis XV au chapitre de Saint-Pierre de Lille, du 25 mars 1741, qui confirment ce privilège.

leur décès, dans les territoires et lieux de notre domination, soit qu'ils meurent après avoir testé, ou *ab intestat* (1). Le même texte accorde aux héritiers légitimes des sujets anglais la faculté de recevoir à cause de mort les biens mobiliers de leurs parents décédés en France. De sorte que la double incapacité de transmettre et de recevoir à cause de mort se trouve suspendue en faveur de toute la nation anglaise pour les biens mobiliers.

Enfin des lettres patentes du 18 janvier 1787 admettaient les Anglais à succéder en France à leurs parents français, sans réciprocité aucune ; celle-ci n'était pas possible, les étrangers ne pouvant posséder d'immeubles en Angleterre (2).

En dernier lieu, les relations internationales étaient devenues si fréquentes et les mœurs s'étaient adoucies à tel point, qu'on considérait le droit d'aubaine comme une véritable injustice vis-à-vis des étrangers. C'est ainsi qu'on préparait la suppression de ce droit d'une façon plus générale encore, vers la fin de l'ancien régime. En effet, pendant les règnes de Louis XV et de Louis XVI, la France passa avec presque toutes les puissances étrangères un si grand nombre de traités abolissant le droit d'aubaine, qu'on peut dire qu'en fait ce droit n'existait plus à la veille de la Révolution.

(1) Denisart, *op. cit.*, p. 92.

(2) Laurent, *Droit civil international*, t. III, p. 651.

Vers 1785, on compte plus de soixante-dix traités internationaux passés entre la France et tous les peuples d'Europe. Denisart en cite les principaux ; Roederer en donne l'énumération complète dans un rapport présenté au corps législatif le 24 thermidor, an IX (1). Nous signalerons seulement ceux conclus avec les plus grandes puissances : France et Autriche, 24 juin 1766 ; France et Espagne, et Deux-Siciles, 1766 ; France et Hollande, 1685 et 3 juillet 1773 ; France et Lorraine, 1702 ; France et Pologne, 1777 ; France et Portugal, 21 avril 1778 ; France et Russie, 11 janvier 1787 ; France et Sardaigne, 24 mars 1760 ; France et Suisse, 1772 ; France et Toscane, 6 décembre 1768 ; France et Venise, 30 mars 1774 ; France et Wurtemberg, 14 avril 1778 ; France et tous les États de l'Allemagne. Des lettres patentes du 28 avril 1718, 3 février 1719, 6 juillet 1726, accordent le même privilège aux villes de Hambourg, Lubeck, Brême et « autres villes de la Hanse Teutonique qui trafiquent avec la France ». Les citoyens de ces villes ne sont point sujets au droit d'aubaine et « peuvent disposer par testament, donation ou autrement, de leurs biens, meubles et immeubles, en faveur de qui bon leur semble, et leurs héritiers résidant en France leur succèdent sans qu'ils aient besoin de lettres de naturalité,

(1) Locré, *Législation civile*, t. II, p. 117. — Voir aussi Isambert, *Recueil*.

ainsi que pourraient le faire les propres sujets du roi (1) ».

Il en était de même pour les habitants de Mons, de Hainaut et de Belgique.

Un traité conclu par le France avec les États-Unis d'Amérique, en 1778, dispense également du droit d'aubaine les citoyens de la puissance du nouveau monde qui venait de proclamer son indépendance.

Les sujets d'une nation exempte du droit d'aubaine n'ont cependant pas la capacité de succéder à leurs parents Français, à moins que le privilège ne le dise expressément. Ce qui résulte de l'abolition du droit d'aubaine, c'est que l'étranger qui décède en France transmet à ses héritiers naturels l'universalité de ses biens, comme s'il fût décédé au sein de sa patrie.

Ajoutons que dans certains traités le droit d'aubaine n'est pas supprimé purement et simplement. Les traités accordent quelquefois un impôt à percevoir sur l'actif des successions, ou droit de détraction, qu'une déclaration du roi en date du 18 mars 1768 avait fixé à 5 %.

Le droit de détraction n'avait aucun rapport avec le droit d'aubaine, c'était un impôt qui n'avait rien de barbare ni de vexatoire, et qui n'était en

(1) Denisart, *op. cit.*, p. 152.

rien comparable au droit d'aubaine. Notre législation française actuelle sur les successions ne crée-t-elle pas sur les successions des nationaux, des impôts à peu près semblables, que personne ne songe à critiquer?

Comme on le voit, la condition des étrangers s'était sans cesse améliorée en France, et c'est surtout la royauté qui avait réalisé ce progrès au XVIII^e siècle. Aussi, à la fin de l'ancien régime, ce droit, que Bacquet avait autrefois appelé « un fleuron de la couronne », était d'un revenu à peu près nul. Le profit en était si mince que les rois ne le percevaient même plus et en dotaient ordinairement un favori. M. Laurent avoue que les revenus de ce droit étaient insignifiants. On ne peut l'accuser de partialité envers une époque pour laquelle il se montre si souvent injuste et violent ; aussi faisons-nous volontiers le plus grand crédit à son affirmation (1). Quoi qu'il en soit, nous voyons au rapport de Necker que le droit d'aubaine ne rapportait plus à son époque que 40.000 écus ; c'est là, disons-nous, la preuve que ce droit n'existait plus en pratique, car une seule succession aurait pu atteindre ce chiffre. M. Laurent prétend que c'est parce que les étrangers fuyaient la France ; nous rejetons absolument cette assertion, les fameux exemples historiques

(1) Laurent, *Principes de Droit civil*, t. I^{er}, p. 536.

du maréchal de Saxe, du ministre Necker et du banquier Law, que nous voulons citer une fois de plus, prouvent que l'ancien régime était notamment au XVIII^e siècle, accueillant pour l'étranger (1).

(1) Très nombreux sont les exemples de l'accueil enthousiaste que le XVIII^e siècle réservait aux étrangers. En voici quelques-uns : Sterne, le célèbre écrivain anglais, fut très fêté à Paris, au cours d'un voyage qu'il fit dans cette capitale, vers le milieu du XVIII^e siècle. Gray affirme que, pour dîner avec l'auteur, il fallait s'y prendre quinze jours à l'avance. Voici, du reste, ce que l'écrivain anglais écrivait au cours de son séjour : « La tête me tourne de ce que je vois et de l'honneur inattendu qu'on me fait ici. »

Signalons aussi l'enthousiasme avec lequel furent accueillis, chez nous, des philosophes comme Grimm et Galiani, des aventuriers tels que Cagliostro et Saint-Germain.

L'historien anglais Gibbon, qui visita Paris en 1763, écrit : « Nos opinions, nos mœurs, même nos habits étaient adoptés en France, un rayon de gloire nationale illuminait tout Anglais dont on supposait toujours qu'il était né patriote et philosophe. » (*Mémoires*, ch. xv.)

Voltaire demandait un jour à Sherlock : « Comment avez-vous trouvé les Français? — Aimables et spirituels, lui répondit son hôte ; je ne leur ai remarqué qu'un seul défaut : ils imitent trop les Anglais. » (*Lettres d'un voyageur anglais*, p. 153.)

Au lendemain du traité de Paris, en 1763, Favart, célébrant l'union des deux peuples dans l'*Anglais à Bordeaux*, écrit :

Le courage et l'honneur rapprochent les pays
Et deux peuples égaux en vertus, en lumières,
De leurs décisions renversent les barrières
Pour demeurer à jamais amis.

M. Joseph Texte, auquel nous empruntons la plupart de ces exemples, dit que « telle était la singulière mollesse du sentiment national que ces vers furent applaudis à tout rompre et que l'auteur, traîné sur la scène, fut acclamé ». (Texte, *J.-J. Rousseau et les origines du Cosmopolitisme littéraire*, pp. 92, 138 et s.)

Le projet de déclaration portant abolition générale du droit d'aubaine, rédigé par Necker, dont les circonstances seules firent ajourner l'examen, montre clairement l'intention de supprimer toute trace d'un droit barbare, qui ne pouvait plus se concilier avec les progrès des idées et de la civilisation (1).

Enfin la très grande facilité avec laquelle le roi accordait les lettres de naturalité (2) prouve encore surabondamment que l'ostracisme de l'étranger

(1) Voici un passage du texte soumis, en 1780, par Necker à l'approbation du roi : « Nous avons, d'ailleurs, pensé qu'il serait digne de nos sentiments de justice et d'hospitalité d'effacer entièrement les traces d'un droit qui ne paraît plus applicable aux temps présents, qui contraste avec les mœurs françaises et qui choque les principes d'une Administration éclairée... Considérant, donc, que l'heureux climat de la France, ses productions diverses et cette liberté sage dont nous voulons faire jouir constamment tous ceux qui vivront dans notre royaume sont autant d'avantages qui promettent à notre royaume de nouveaux habitants et de nouvelles richesses, nous ne saurions voir qu'avec peine l'exercice d'un droit qui porterait obstacle à l'influence favorable de ces diverses circonstances et qui, en répugnant à notre générosité, contrarierait encore nos plus véritables intérêts. A ces causes : Art. 1^{er}. Nous éteignons et abolissons, dans l'étendue de nos états, le droit d'aubaine, sans que ledit droit puisse être rétabli dans les cas de guerre ou d'hostilité. Art. 2 : N'entendons rien changer à l'ordre ordinaire des successions ; voulons que les lois, usages et coutumes de nos états soient gardés et observés à l'égard des étrangers comme à l'égard de nos propres sujets. »

(2) Les lettres de naturalité, dit Denisart, *ne se refusent jamais* aux étrangers qui en demandent. A peine témoignent-ils quelque inclination pour rester en France que le prince les adopte et les agrège au nombre de ses sujets ; nous les voyons, de notre part,

avait vécu et que les principes de solidarité et de fraternité étaient, à cette époque, entièrement passés dans la pratique. Les étrangers naturalisés se rencontraient dans toutes les carrières, dans beaucoup de postes (1) ; l'admission de ceux qui conservaient leur extranéité était largement pratiquée ; la Révolution ne devait plus, qu'achever l'œuvre entreprise, la veille, par l'ancienne monarchie.

partager avec plaisir tous nos avantages : chaque genre de mérite est sûr de trouver, en France, et les occasions de se produire sans envie et des récompenses proportionnées à son degré d'utilité. (Denisart, *op. cit.*, t. III, p. 302.)

(1) Archives nat., série O', lettres scellées (séries générale et particulière).

Ibid., série P, Mémoires de la Chambre des Comptes.

CHAPITRE II

La Doctrine libérale

§ 1^{er}. — *Droit intermédiaire. — Suppression du droit d'aubaine et de détraction (décrets du 9 août 1790 et du 8 avril 1791). — Constitution du 3 septembre 1791. — Elle ne réalise pas l'égalité de l'étranger et du national. — Caution judicatum solvi, la contrainte par corps. — Droit public ; la police des étrangers. — Influence du droit révolutionnaire sur les rapports internationaux. — Constitutions et Déclarations de droit.*

La Révolution nous fait assister à une nouvelle phase de l'évolution de la condition des étrangers. Elle formule pour l'avenir la théorie des droits de l'humanité. La Révolution écrit sa préface en quelque sorte dans la proclamation des droits de l'homme et du citoyen, et parce que les droits de détraction et d'aubaine lui paraissent attenter aux droits de l'individu considéré en lui-même, en tant qu'être humain, un des premiers actes de la Constituante, sera de supprimer l'un et d'anéantir les vestiges qui subsistaient encore de l'autre, à la fin de l'ancien

régime. Le 6 août 1790, l'assemblée constituante formulait ces principes en dispositions législatives et décrétait l'abolition du droit d'aubaine, sans condition de réciprocité (1). Bientôt après, le 8 avril 1791, un nouveau décret complétait l'œuvre du premier, en admettant les étrangers, ceux même qui ne résidaient pas en France, à recueillir la succession d'un Français (2).

La double incapacité de transmettre et de recevoir, qui avait jusqu'alors frappé les étrangers, était ainsi définitivement effacée de la législation française. C'est ce que résumait et consacrait le titre VI de la Constitution du 3 septembre 1791, en disant : « . . . La Constitution n'admet pas le droit d'aubaine. Les étrangers établis ou non en France, succèdent à leurs parents étrangers ou Français. Ils peuvent contracter, acquérir et recevoir des biens situés en

(1) L'Assemblée constituante : « Considérant que le droit d'aubaine est contraire aux principes de la fraternité qui doivent lier tous les hommes, quels que soient leur pays et leur gouvernement ; que ce droit, établi dans les temps barbares, doit être pros crit chez un peuple qui a fondé sa constitution sur les droits de l'homme et du citoyen, et que la France libre doit ouvrir son sein à tous les peuples de la terre, en les invitant à jouir, sous un gouvernement libre, des droits sacrés et inaltérables de l'humanité, a décrété : Le droit d'aubaine et celui de détraction sont abolis pour toujours. »

(2) « Les étrangers, quoique établis hors du royaume, sont capables de recueillir, en France, les successions de leurs parents, même français ; ils pourront, de même, recevoir et disposer par tous les moyens qui sont autorisés par la loi. »

France et en disposer de même que tout citoyen français par tous les moyens autorisés par la loi. »

Le droit révolutionnaire, qui invitait les peuples de la terre à venir jouir sur un sol libre des droits inviolables de l'humanité, ne pouvait qu'accueillir largement l'étranger et lui réserver la plus belle place au foyer national. Il est soumis du reste aux mêmes lois criminelles et de police que les citoyens français, sauf conventions spéciales avec les puissances étrangères. La loi protège la personne, les biens, l'industrie, le culte de l'étranger.

Pour en finir avec la condition civile des étrangers sous le droit intermédiaire, disons que la constitution de l'an III, bien que très libérale en notre matière et renouvelée des décrets de 1790 et 1791, comme aussi de la Constitution du 3 septembre 1791, ne réalise cependant pas l'égalité complète du national et de l'étranger. Celui-ci demeure soumis à la caution *Judicatum solvi* et à la contrainte par corps en matière civile (1).

Malgré la faveur témoignée aux étrangers par le droit révolutionnaire, qui les admet à l'exercice des droits de l'homme, leur facilite l'acquisition de la qualité de français (2) et leur accorde la presque

(1) Constitution du 5 fructidor an III, art. 335.

(2) Avec la Révolution, la naturalisation cesse d'être une faveur, elle devient un droit. L'intervention du Gouvernement n'est plus nécessaire. Dès qu'il remplit certaines conditions énumérées par la

totalité des droits privés, ils ne reçoivent cependant pas la moindre communication des droits politiques reconnus aux nationaux.

On retrouve partout dans la législation intermédiaire la préoccupation d'écarter l'étranger des fonctions publiques, et même de lui interdire les assemblées politiques. Il est exclu des assemblées de district, où il lui était expressément interdit de se rendre (1). La Convention lui interdira même l'accès de la salle de ses séances (2).

Un autre souci de l'époque intermédiaire fut aussi de soumettre les étrangers à l'observation des lois de police et de sûreté en vigueur sur le territoire français. De nombreuses décisions organisent

loi, l'étranger acquiert de plein droit la nationalité française. Son consentement n'est pas nécessaire. « Tous ceux qui, nés hors du royaume de parents étrangers, sont établis en France, sont réputés Français et admis, en prêtant le serment civique, à l'exercice de droit de citoyen actif après cinq ans de domicile continu dans le royaume. » (Loi du 2 mai 1790.)

La Constitution du 24 juin 1793 n'exige plus qu'une année de domicile et supprime l'obligation du serment : « Tout étranger âgé de 21 ans accomplis qui, domicilié en France depuis une année, y vit de son travail, ou acquiert une propriété, ou épouse une Française, ou adopte un enfant, ou nourrit un vieillard, tout étranger, enfin, qui sera jugé, par le corps législatif, avoir bien mérité de l'humanité, est admis à l'exercice des droits de citoyen français. »

La naturalisation s'accomplissait donc *de plano*, indépendamment de la volonté du naturalisé, dès que certaines conditions étaient remplies.

(1) Bibl. nat., Mss. fr. 2645, fo 242 et s.

2) Arch. nat., DXXXV⁰⁶, fo 136.

des mesures de police spéciales concernant les étrangers. Les unes s'appliquent à la surveillance des hôtels, prescrivent de relever le nombre et la qualité des étrangers qui y prennent logement (26 avril 1790) (1) ; ordonnent la visite des hôtels garnis pour relever les noms, pays, demeures, motifs de l'arrivée et du séjour des étrangers, 6 décembre 1791 (2) ; établissent les moyens de surveiller ceux qui logent dans des appartements et des maisons bourgeoises pour échapper à la police des garnis (5 février 1792) (3) ; ordonnent aux habitants de Paris de déclarer les noms et les qualités des étrangers domiciliés à Paris qu'ils logent chez eux, sous peine de poursuites par voie correctionnelle (4). D'autres mesures réglementent l'arrivée des étrangers à Paris, prescrivent des moyens propres à atténuer les effets de leur affluence dans la capitale (février 1792) (5), ordonnent d'en relever le nombre et la qualité (juin 1792) (6), enjoignent aux étrangers demeurant à Paris de faire la déclaration de leur résidence (7).

Sous la Convention, les mesures de police de-

(1) Bibl. nat., Mss. fr. 2671, f^o 160.

(2) Arch. parl., procès-verb., section de Paris.

(3) Arch. nat., AA, 46, n^o 1361.

(4) Décret du 1^{er} août 1791

(5) Arch. nat., AA, 46, n^o 1361.

(6) Arch. nat., F¹, 36, 881.

(7) Décret du 19 septembre 1792.

viennent plus sévères encore. Par un décret du 26 février 1793, cette assemblée enjoint aux propriétaires de déclarer à leur municipalité le nom des étrangers résidant chez eux. Le mois suivant elle établit dans chaque commune un Comité chargé de recevoir les déclarations de séjour des étrangers, qui y résident ou pourront y arriver. Un délai de huit jours est imparti à l'étranger pour faire sa déclaration. Passé ce délai, il sera chassé de la commune et tenu de quitter dans les huit jours le territoire de la République, sous peine de se voir poursuivi et condamné à dix ans de fers (1).

Sous la Convention fonctionnaient aussi des Comités de surveillance des étrangers, organisés par délibération du Comité de Salut public (2). On finit même par ordonner la délivrance de cartes de sûreté aux étrangers qui séjournaient dans Paris, d'où ils pouvaient, du reste, se voir expulser (juin 1793) (3).

De nouvelles mesures de sûreté sont prises le 24 vendémiaire, an II, relativement aux étrangers originaires de nations ayant pris les armes contre la France ; la Convention décrète l'arrestation de ceux qui ne pourront donner des preuves de leur civisme et d'attachement à la Révolution française,

(1) Décret du 23 mars 1793.

(2) Arch. nat., AF, II, 46, f° 79.

(3) Arch. nat., C, 355, n° 1864.

les étrangers convaincus d'espionnage devant, en outre, être punis de mort.

Quant aux étrangers originaires de nations qui n'étaient pas en guerre avec la France, au cas où leur civisme ne pourrait être attesté et où le certificat d'hospitalité leur était refusé, ils étaient expulsés du territoire de la République dans un délai de 15 jours.

La loi du 23 messidor, an III, ordonne l'expulsion de tous les étrangers ressortissants aux puissances ennemies de la France. L'article 4 de la même loi prescrit l'arrestation de tous les étrangers qui ne se conformeraient pas à l'ordre d'expulsion, ou qui s'écarteraient de l'itinéraire tracé sur les passeports à eux délivrés. La même loi ordonnait encore à l'étranger arrivant dans une commune frontière de la République de « se présenter à la municipalité pour y déposer son passeport qui sera envoyé de suite au Comité de Sûreté générale, pour y être visé. Il demeurera, en attendant, sous la surveillance de la municipalité, qui lui donnera une carte énonciative de la surveillance ». Art. 9.

Le 25 thermidor de la même année, la Convention nationale abroge l'art. 4 de la loi précédente et décrète que « tout étranger qui ne se sera pas conformé aux articles de ladite loi, sera poursuivi comme espion et puni comme tel. » C'était donc la

peine de mort. La même loi punissait de six mois de prison le recel d'étranger.

Sous le Directoire, une loi du 21 floréal, an IV, ordonne à « tous particuliers nés hors du territoire de la République, qui ne seraient pas attachés par leurs fonctions au corps diplomatique, ou qui ne seraient pas établis dans le département de la Seine avant le 14 juillet 1789, de sortir dudit département dans l'espace de trois fois vingt-quatre heures après la publication de la loi et de se tenir à dix lieues au moins de la commune de Paris. »

La loi du 28 vendémiaire, an VI, permit d'expulser du territoire de la République, par simple mesure administrative, les étrangers qui refusaient d'obéir aux lois, de même que ceux dont la présence était de nature à causer quelque embarras au Gouvernement. Tout étranger, non domicilié voyageant ou résidant dans l'intérieur de la République, devait désormais demander à l'Administration centrale du département où il se trouvait un passeport contenant la désignation des lieux où il désirait soit résider, soit voyager (art. 3, 4, 5). Au surplus, voici comment s'exprime l'art. 7 : « Tous étrangers voyageant dans l'intérieur de la République, ou y résidant, sans y avoir une mission des puissances neutres et amies, reconnue par le Gouvernement, ou sans y avoir acquis le titre de citoyen, sont mis sous la surveillance spéciale du directoire exécutif, qui pourra leur

retirer leur passeport et leur enjoindre de sortir du territoire français, s'il juge leur présence susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique. »

Sous le Consulat, signalons une loi du 12 messidor, an VIII, qui donne au préfet de police de Paris le droit de délivrer les passeports aux étrangers voulant voyager dans l'intérieur du territoire de la République, de leur délivrer des cartes de sûreté et d'hospitalité, enfin d'accorder des permissions de séjour aux voyageurs désireux « de résider plus de trois jours ».

Il faut se rendre à l'évidence : l'étranger n'avait pas répondu à l'appel fraternel de la France. Il pullulait dans ses frontières pour l'espionner et pour la trahir. L'état de guerre explique l'inquisition policière de la Révolution. Elle n'était pas un désaveu des doctrines libérales ; c'était un moyen de sécurité (1).

(1) La nécessité de protéger la République contre les dangers que lui faisaient courir les étrangers fait aussi sentir ses effets dans les lois civiles. C'est ainsi que les constitutions de l'an III et de l'an VII modifièrent l'excessif libéralisme des lois sur la naturalisation.

Désormais, le fait du simple domicile ne suffit plus : il fallut pour devenir Français, avoir manifesté, par une déclaration expresse, l'intention d'acquérir la nationalité française et, en outre, avoir résidé en France pendant sept ans. (Constitution du 5 fructidor an III, art. 10.)

La constitution du 22 frimaire an VIII reste dans le même esprit, mais aggrave encore les conditions déterminées par les lois antérieures ; elle exige que l'étranger « ait résidé en France pendant dix années consécutives », au lieu de sept. Cependant, ces conditions remplies, la naturalisation a toujours lieu de plein droit.

Comment le grand exemple de libéralisme donné par la France et les idées proclamées par la Révolution ont-ils influencé les rapports internationaux?

Le point de départ du mouvement inauguré par la Révolution avait été la proclamation des droits de l'homme. Depuis, presque tous les États civilisés ont imité cet exemple généreux. En parcourant les Constitutions en vigueur dans le monde civilisé, nous retrouvons dans presque toutes un chapitre consacré aux droits de l'individu, inspiré par notre Constitution de 1791. Lorsque, par exception, une Constitution ne proclame pas les droits de l'homme, on trouve généralement à côté d'elle, dans la législation ordinaire, des dispositions assurant à l'individu l'exercice des droits primordiaux inhérents à la personnalité humaine (1). On remarque de même

(1) Ce premier bienfait de la Révolution française aurait, selon certains juristes, une origine avant tout religieuse, bien antérieure à la Révolution. M. Jellinek établit, en effet, que les auteurs des premières Déclarations de droit obéirent à une préoccupation éminemment religieuse et voulurent tout d'abord assurer à l'homme la liberté de conscience. Elle aurait, selon notre auteur, été reconnue pour la première fois en 1663, dans quelques chartes coloniales américaines, celles de Rhode-Island et des plantations de Providence : « C'est notre volonté et notre plaisir royal que nul, dans ladite colonie, ne soit en aucune manière molesté, puni ou interrogé pour les différences d'opinion en matière religieuse. » (Cf. Gourd, *Des Chartes coloniales*, I, p. 265). Le principe passa peu à peu dans les autres chartes coloniales de l'Amérique. Lorsque les colonies du Nord s'affranchirent de l'Angleterre, elles adoptèrent

à peu près partout la distinction entre les droits politiques, que l'on réserve aux seuls nationaux, et les autres droits dont la jouissance est accordée à tous les individus, sans distinction d'origine.

Les idées proclamées par la Révolution ont donc influencé d'une façon tout à fait heureuse les relations internationales, auxquelles elles ont fait faire des pas décisifs dans la voie du progrès et de la civilisation, en pénétrant de plus en plus le droit des gens.

les déclarations de droit contenant des énumérations beaucoup plus complètes des libertés de l'individu, que l'État nouveau entendait garantir aux futurs colons comme aux citoyens américains. Et, pour bien marquer que ces libertés sont primordiales et dérivent de la nature de l'homme, on dénomma les actes de reconnaissance : « Déclaration des droits de l'homme. » La constitution de Virginie, 1774, renfermait, d'après M. Jellinek, une proclamation particulièrement importante, qui aurait servi de modèle à la Déclaration des droits de l'homme de l'Assemblée constituante. L'importance de la Constitution française de 1791 et de sa célèbre Déclaration des droits de l'homme et du citoyen aurait fait oublier celles qui l'avaient inspirée. Toutes les Constitutions du monde ont reproduit plus ou moins complètement cette déclaration. Telle serait, d'après M. Jellinek, l'évolution historique des droits publics individuels. Signalons encore l'opinion des auteurs qui contestent que l'origine de ces Déclarations de droit soit religieuse. Selon M. Boutmy (*Études de Droit public*) et M. Marcady, les théories philosophiques du XVIII^e siècle auraient seules déterminé leur adoption.

§ 2. — *Le Code Napoléon. — Admission de l'étranger avec les restrictions des articles 11, 726, 912. — Réciprocité diplomatique. — Loi du 14 juillet 1819. — Suppression des incapacités qui empêchaient encore les étrangers d'acquérir par succession ab intestat et par actes à cause de mort. — Mouvement libéral en faveur de l'étranger ; la naturalisation.*

Si la période intermédiaire eut une heureuse influence sur les rapports internationaux, il n'en était cependant pas ainsi au lendemain de la Révolution, et nombreux sont les exemples de la persistance des anciennes idées, touchant la condition des étrangers.

Les nations étrangères, qui devaient se laisser imprégner des principes de la Révolution, pénétrant peu à peu et toujours davantage le droit des gens, s'étaient bien gardées de suivre l'exemple que leur donnait la France et, tandis que sur notre territoire les étrangers jouissaient des droits les plus étendus, nos nationaux continuaient dans bien des nations à être soumis au droit d'aubaine.

L'assemblée constituante, en abolissant généreusement ce droit sans condition de réciprocité, avait espéré que les autres peuples suivraient l'exemple que la France leur donnait. Il n'en fut

rien. Cette injustice fut ressentie par les rédacteurs du Code civil qui, pour forcer les autres nations à accorder aux citoyens français la jouissance des droits civils et notamment du droit héréditaire, revinrent très sensiblement sur le trop grand libéralisme de la Révolution et par l'article 11 du Code Napoléon soumirent notre matière au principe de la réciprocité diplomatique.

On accorde à l'étranger en France les droits civils reconnus aux Français à l'étranger, mais à la condition cependant que ces droits fussent au préalable réciproquement consentis entre les Gouvernements français et étranger par un traité ou convention diplomatique.

Cet article, qui donne lieu à de sérieuses difficultés d'interprétation, a soulevé de vives controverses, que nous ne pouvons exposer ici longuement (1).

Bornons-nous à signaler les systèmes qui se sont proposé de résoudre la difficulté de savoir, quels droits privés le Code civil reconnaît à l'étranger en l'absence de tout traité.

1^{er} système. — Les étrangers n'auraient, en France, que les seuls droits privés, qui leur sont concédés par une disposition expresse.

(1) Cf. Baudry, Lacantinerie et Houques Fourcade, *Traité théorique et pratique de Droit civil*, t. 1^{er}, pp. 542 et s. — André Weiss, *Traité théorique et pratique de Droit international privé*, t. II, pp. 182 et s.

2^e système. — Ils jouiraient non seulement des droits qu'une loi leur attribue expressément, mais encore de ceux qui sont concédés implicitement, c'est-à-dire qui sont la conséquence d'autres droits formellement reconnus à leur profit.

3^e système. — Les étrangers exerceraient en France les mêmes droits que les Français, à l'exception de ceux qui leur seraient déniés par une disposition expresse ou virtuelle de la loi française.

4^e système. — Il distingue les droits privés qui dérivent du *jus civile* et ceux qui dérivent du *jus gentium* ; les premiers sont refusés aux étrangers et les seconds leur sont reconnus. Il est le plus généralement admis (1). Toutefois ce système s'applique avec les restrictions suivantes : 1^o l'étranger, en ce qui concerne son statut personnel, est soumis à sa loi nationale ; 2^o il est soumis, en ce qui concerne ses biens mobiliers ou immobiliers situés en France, aux lois françaises constituant le statut réel ; 3^o il est protégé par les lois françaises de police et de sûreté ; 4^o quant à la compétence des tribunaux français, il y reste soumis dans ses

(1) Cf. Duranton, t. I^{er}, nos 159 et 168 ; Aubry et Rau, t. I^{er}, § 78, pp. 497 et s. ; Demante et Colmet de Santerre, t. I^{er}, nos 43 et 43 bis ; Laurent, t. I^{er}, pp. 405 et s. ; Baudry, Lacantinerie et Houques Fourcade, t. I^{er}, n^o 636 ; Beudant, *L'état et la capacité des personnes*, t. I^{er}, n^o 48, p. 132 ; Troplong, *De la Prescription*, t. I^{er}, n^o 35 ; Massé, t. I^{er}, n^o 503 ; Merlin, *Répertoire*, v. Étrangers ; Dalloz, *C. C. ann.*, art. 14.

différends avec les Français. Il peut la décliner dans ses contestations avec un étranger en matière personnelle et mobilière ; s'il l'accepte, les tribunaux français ne sont pas tenus de statuer.

Le principe de la réciprocité diplomatique était encore contenu dans les articles 726 et 912 du Code civil, relatifs aux successions et donations. D'après ces textes, l'étranger ne pouvait acquérir en France par voie de succession *ab intestat* ou recevoir par donation testamentaire que dans la mesure où les Français le pouvaient eux-mêmes en pays étranger, en vertu de conventions diplomatiques.

Ces dispositions restrictives, comparées aux larges principes du droit intermédiaire, étaient cependant tempérées dans le Code Napoléon par l'article 13 qui, par l'admission à domicile, donnait aux étrangers, la faculté d'obtenir en France la jouissance des droits civils que le droit commun leur refusait.

Notre législation devait bientôt revenir au libéralisme de l'époque révolutionnaire, en abrogeant les articles 726 et 912 du Code civil. Cette réforme fut accomplie par la loi du 14 juillet 1819, intitulée, d'ailleurs à tort, « de l'abolition des droits d'aubaine et de détraction. » Elle confère aux étrangers « le droit de succéder, de disposer et de recevoir de la même manière que les Français, dans toute l'étendue du Royaume ».

Les rédacteurs du Code Napoléon avaient négligé

de s'occuper de la naturalisation. L'article 13 en créant l'admission à domicile, dont il réserve au Gouvernement la faculté, accordait à l'étranger admis à établir son domicile en France la jouissance « de tous les droits civils », mais il omettait d'établir aucun moyen légal capable de conférer à l'étranger admis la nationalité française. Aussi bien, le législateur dut-il combler plus tard les lacunes du code en cette matière.

Malgré la tendance libérale qui s'affirmait de plus en plus dans la réglementation de la condition des étrangers, cette réforme n'aboutit pas tout de suite et une législation assez incertaine se maintint en cette matière jusqu'à vers le milieu du ^{xix}^e siècle.

Cette législation était régie par un certain nombre de textes. Un sénatus-consulte du 17 mars 1809 revenait sur la naturalisation de plein droit créé par la Révolution, et tout en maintenant les conditions prescrites par la Constitution de l'an VIII (1) exigeait, de la part de l'étranger qui les remplissait, une demande expresse de naturalisation. Le chef de l'État prononçait souverainement sur le rejet ou sur l'admission de la demande.

Un décret du 14 juin 1814 distinguait la naturalisation simple et la grande naturalisation ; la

(1) Rappelons les deux seules conditions qu'elle exigeait : 1^o avoir déclaré l'intention de résider en France ; 2^o y avoir résidé pendant dix années consécutives.

première accordée par le chef de l'État conférait les droits civils et politiques, sauf celui de faire partie des chambres ; la seconde prononcée par une loi spéciale conférait l'éligibilité.

Un décret du 5 mars 1848 revint sur ce système et supprima la distinction. Un décret du 31 mars 1848 réduisit à cinq ans la condition de séjour et donna au ministre de la justice l'usage de la naturalisation.

La loi de 11 décembre 1849 dut remédier à l'imprécision qui avait jusque-là marqué la législation sur la naturalisation ; elle consacre le double principe qui, en dépit de variations de détail, avait régi la naturalisation : nécessité d'une demande et concession de la nationalité à titre gracieux par la puissance publique, exerçant un attribut de la souveraineté. En outre, cette loi dispose que le stage de dix ans nécessaire pour prétendre à la naturalisation devra être précédé d'une autorisation de domicile dans les formes de l'article 13 du Code civil.

Le 29 juin 1867, une loi vint libéralement réduire de dix à trois ans la durée du stage.

Comme on le voit, le législateur avait voulu en cette matière remédier à l'insuffisance du Code civil. Il avait procédé, semble-t-il, par tâtonnements. L'œuvre législative trahit quelque incertitude sur les moyens sinon sur le principe et sur les effets de

la naturalisation. Cette législation était disséminée en cinq actes différents. Elle était forcément assez confuse. Ce fut la loi du 26 juin 1889 qui vint enfin réviser, refondre et compléter la législation qui prit dès lors un caractère définitif.

La loi du 26 juin 1889 se montre très libérale envers nos hôtes étrangers qui veulent acquérir la nationalité française. Elle les admet largement au sein de la grande famille nationale, en leur facilitant l'acquisition de la naturalisation.

La loi de 1889 distingue quatre catégories d'étrangers susceptibles d'être naturalisés : 1^o Les étrangers admis à domicile en France, après trois ans de domicile, à dater de l'enregistrement de leur demande au ministère de la justice ; 2^o les étrangers qui peuvent justifier d'une résidence en France non interrompue pendant dix années ; 3^o les étrangers admis à fixer leur domicile en France, après un an de séjour autorisé, s'ils ont rendu des services importants à la France, apporté des talents distingués, introduit une industrie ou une invention ; 4^o l'étranger qui a épousé une Française après une année de domicile autorisé. Mais la naturalisation demeure néanmoins une faveur accordée par un décret du chef de l'État, rendu après enquête sur la moralité du postulant. La loi n'ajoutant rien de plus, il est permis de supposer qu'elle supprime l'enquête du Conseil d'État qu'exigeait la législation antérieure.

La naturalisation est acquise à l'étranger du jour de la promulgation du décret, elle n'a donc pas d'effet rétroactif.

Rappelons encore les dispositions libérales de cette loi qui, dans son article 3, accorde à l'étranger naturalisé la jouissance de tous les droits civils et politiques attachés à la qualité de Français ; et même l'éligibilité aux assemblées législatives après dix ans de naturalisation, délai qui peut être réduit à un an.

Les effets de la naturalisation sont individuels sauf en ce qui concerne les enfants mineurs auxquels la naturalisation du père donne la qualité de Français.

Enfin la loi de 1889 institue un modèle particulier de naturalisation par le bienfait de la loi. Elle permet à des étrangers de naissance de devenir Français de plein droit, par cela seul qu'ils remplissent certaines conditions exigées par la loi. Le gouvernement ne peut plus s'opposer ici à la naturalisation de l'étranger, qui s'effectue *de plano*, dès que les circonstances légales sont remplies.

Le bienfait de la loi fait acquérir la nationalité française aux enfants nés en France de parents étrangers qui, eux-mêmes n'y sont pas nés, si ces enfants sont, à leur majorité, domiciliés en France.

Ils peuvent néanmoins, dans l'année qui suit leur majorité, répudier la qualité de Français, mais, pour éviter les inconvénients de l'*heimathlosat*, ils devront

prouver par attestation de leur Gouvernement qu'ils ont conservé la nationalité de leurs parents.

Le législateur de 1889 fait encore participer au bienfait de la loi les enfants nés de parents ayant perdu la nationalité française, en leur permettant de réclamer cette qualité, à tout âge, aux conditions fixées par l'article 9.

Enfin la loi du 22 juillet 1893 étend la participation au bienfait de la loi, aux enfants nés en France de parents étrangers qui, eux-mêmes, n'y sont pas nés et qui, à l'époque de leur majorité, ne sont ni domiciliés, ni résidants en France. A cet effet, ils devront, dans l'année qui suit leur majorité, prendre l'engagement de fixer leur domicile en France par un acte de soumission dressé par les agents consulaires ou diplomatiques français résidant à l'étranger (1), puis établir leur domicile en France, dans l'année qui suit l'acte de soumission, enfin réclamer la nationalité française.

Indépendamment de ces formalités, ces enfants deviennent encore Français, si ayant été portés sur une liste de recrutement ils prennent part aux opérations de recrutement sans opposer leur extranéité.

(1) Circul. minist. 17 mars 1890.,

CHAPITRE III

De la Condition actuelle des Étrangers en France

§ 1^{er}. — A) *Condition de l'étranger admis à domicile ; à l'exception des droits politiques il est assimilé aux nationaux.* — B) *Condition particulière des étrangers non admis à domicile. Droit privé, articles 11 du Code civil ; Droit public ; il jouit des droits publics au même titre que les nationaux.*

A l'époque actuelle, la condition des étrangers en France diffère selon qu'ils sont admis ou non à domicile. La condition de l'étranger admis à domicile est régie par l'article 13 du Code civil qui lui accorde la jouissance de « tous les droits civils ». Il est donc assimilé aux nationaux, à l'exception des droits politiques réservés aux seuls nationaux. Il jouira des droits publics, tels que la liberté individuelle, les libertés du travail, de conscience, de presse, de réunion, etc., au même titre que les Français.

Il faut noter cependant qu'un étranger même admis à domicile ne pourra être gérant d'un journal, ni directeur ou administrateur de syndicats professionnels. Enfin, pour ce qui touche son état et sa capacité, l'étranger autorisé continue à suivre sa loi nationale, il est régi par son statut personnel.

Quant à l'étranger ordinaire, sa condition au point de vue du droit privé est régie par l'article 11 du Code civil, qui le soumet au principe de la réciprocité diplomatique. En d'autres termes, les droits civils dont jouit en France un étranger qui n'est pas admis à domicile sont ceux dont nos nationaux jouissent dans le pays de cet étranger, en vertu d'un traité passé entre celui-ci et la France. Nous avons signalé plus haut les controverses auxquelles donne lieu ce principe; il n'entre pas dans notre sujet de les développer plus longuement.

Signalons néanmoins que le système de la réciprocité diplomatique souffre des exceptions, et notamment il n'est pas applicable dans les cas où la loi française accorde ou refuse expressément un droit. C'est ainsi que, sans qu'il y ait lieu de tenir compte de la réciprocité diplomatique, les étrangers non admis à domicile sont pleinement capables de transmettre et de succéder *ab intestat*, de disposer et de recevoir par donation entre vifs ou testamentaire, la loi du 14 juillet 1819 ayant abrogé les articles 726 et 912 du Code civil.

Ils peuvent également devenir concessionnaires de mines (1) et actionnaires de la Banque de France (2), ils peuvent jouir de la propriété littéraire et artistique (3), obtenir des brevets d'invention (4). Ils peuvent invoquer pour les établissements qu'ils ont en France les dispositions sur les marques, dessins ou modèles de fabrique et le nom commercial (5). Enfin, ils sont admis à faire des versements à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse (6).

Quand la loi française refuse à l'étranger un droit déterminé, le traité international qui l'accorde à titre de réciprocité est soumis au Parlement et devient loi de l'État. Dans ce cas, le droit accordé à l'étranger sera exercé en vertu d'une loi (7).

Au point de vue du droit public, l'étranger non admis à domicile est évidemment et à plus forte raison privé de tous les droits qui sont refusés à

(1) Loi du 21 février 1810, art. 13.

(2) Décret du 16 janvier 1808, art. 3.

(3) Décret du 5 février 1810, art. 40, et décret du 28 mars 1852.

(4) Loi du 5 juillet 1844, art. 25 à 29.

(5) Loi du 23 juin 1852, art. 5 et 6 ; loi du 26 novembre 1873, art. 9.

(6) Loi du 20 juillet 1886, art. 14.

(7) La convention franco-belge du 8 juillet 1899 accordant, à titre subsidiaire, le *forum contractus* aux Belges plaidant en France contre un défendeur sans domicile connu en France ou en Belgique crée un cas de compétence absolument nouveau dans notre droit. Elle a été approuvée par une loi du 8 juillet 1900, D. P., 1900, 4, 50.

l'étranger admis à domicile et notamment des droits politiques.

Quant aux droits publics ou individuels ayant leur source dans la nature de l'homme, les lois françaises en garantissent la jouissance à l'étranger ordinaire, comme à celui qui a obtenu l'autorisation de fixer son domicile en France.

Ces droits de l'individu comprennent : la liberté de conscience, la liberté individuelle proprement dite ; la liberté de la presse ; la liberté du travail, du commerce et de l'industrie ; la liberté de la propriété.

Entrons ici dans quelques détails. L'étranger non admis à domicile peut, au même titre que les nationaux, pratiquer librement, c'est-à-dire même publiquement, sa religion en France. La Cour de Cassation a jugé que les étrangers résidant en France ont aussi bien que les nationaux le droit d'exercer librement leur culte en France et de former des réunions religieuses (1).

La liberté individuelle est assurée à l'étranger, c'est-à-dire qu'il ne peut être poursuivi, arrêté, détenu, que dans les cas prévus par la loi française et dans la forme qu'elle prescrit. L'égalité de l'étranger et du national subit ici une restriction en ce qui concerne l'extradition et l'expulsion. L'étranger

(1) Cassat., 3 novembre 1851, D., 1852, 1, 127.

peut, en effet, être expulsé du territoire français, par simple mesure administrative, lorsque sa présence paraît dangereuse pour l'ordre public ou la sécurité de l'État (1). L'étranger qui s'est réfugié sur le territoire français, après avoir commis une infraction de droit commun sur le territoire d'une nation étrangère, peut être livré par le Gouvernement français aux autorités étrangères qui ont qualité pour le poursuivre.

La liberté d'aller et de venir est, en principe, reconnue à l'étranger ; il peut pénétrer sur notre territoire, y voyager, y résider et en sortir librement ; mais son droit de séjour subit, dans certains cas, des restrictions que nous verrons dans notre étude sur l'admission des étrangers.

L'étranger qui a le droit de penser librement a également celui d'exprimer sa pensée et de la publier par la voie de la presse, du livre et de la parole (2). Cependant l'étranger qui peut être propriétaire, rédacteur, imprimeur d'une publication quelconque, ne peut exercer la fonction de gérant d'un journal, la loi sur la presse exigeant expressément que le gérant soit Français (3).

(1) Loi du 3 décembre 1849.

(2) Toutefois, une loi du 22 juillet 1895 a soumis à l'application de l'article 14 de la loi du 29 juillet 1881 les journaux publiés en France en langue étrangère (D. P., 1895, 4, 126). Cet article permet au Gouvernement d'interdire la circulation en France des journaux publiés à l'étranger.

(3) Loi du 29 juillet 1881, art. 6, 7, 10.

Les étrangers peuvent également revendiquer la liberté de réunion et d'association. Ils ne peuvent naturellement pas prendre part aux réunions électorales puisque la loi ne permet l'accès de ces réunions qu'aux seuls électeurs de la circonscription appelée à voter (1) et nous savons que les étrangers ne jouissent pas du droit de vote. Il est évident aussi que les étrangers devront se soumettre aux dispositions de la loi française du 1^{er} juillet 1901, qui est du reste très libérale en cette matière, puisqu'elle proclame la liberté complète d'association, sans déclaration ni autorisation préalable, si ce n'est pour les associations à caractère religieux. Toutefois elle prévoit, dans son article 12, le cas où une association formée d'étrangers ou composée en majeure partie d'étrangers, menacerait la sûreté de l'État ; dans ce cas, elle donne au président de la République le droit de la dissoudre par un arrêté rendu en Conseil des ministres.

La liberté du travail, du commerce et de l'industrie est pour l'homme un droit naturel, c'est le corollaire de la liberté de vivre ; il appartient à l'étranger comme au national. L'étranger jouit en France de cette liberté. Il y a même dans nos lois certaines facilités pour les commerçants et industriels étrangers qui désirent la naturalisation. Le

(1) Loi du 30 juin 1881, art. 5.

stage de trois ans n'est pas, en effet, rigoureusement exigé pour les étrangers qui « ont introduit en France, soit une industrie, soit une invention, ou qui ont créé soit des établissements industriels ou autres, soit des exploitations agricoles (1) ».

Le droit de pétition est regardé comme un droit naturel ; à ce titre, les mineurs, les femmes mariées, même les individus qu'une condamnation prive de leurs droits civils et politiques, peuvent adresser des pétitions aux pouvoirs publics, et en particulier aux Chambres ; il n'y a aucune raison pour ne pas assurer ce droit aux étrangers.

Il est des droits civils qui sont liés à l'organisation de la famille française et qui sont considérés comme une charge à laquelle les citoyens ne peuvent se soustraire. L'étranger pourra-t-il être membre d'un Conseil de famille et tuteur d'un mineur français ? Les différents systèmes que nous avons signalés entrent ici en conflit. La tutelle est une charge publique : l'étranger ne saurait être ni tuteur ni membre d'un Conseil de famille. Ce premier système est rejeté par les auteurs qui considèrent l'organisation des tutelles comme dépendant du *jus gentium* par opposition au *jus civile*. Une troisième opinion considère la tutelle comme inaccessible aux étrangers parce qu'elle ne leur est pas accordée par la loi

(1) Code civ., art. 8, § 5, 3^o (modifié par la loi du 26 juin 1889).

expressément. Un dernier et plus récent système reconnaît que la tutelle est de droit naturel une charge de famille. L'étranger ne sera pas tuteur d'un Français qui ne serait uni à lui par aucun lien de parenté. Mais, s'il est le père du mineur ou son proche parent, il aura l'obligation de prendre soin de ses biens et de sa personne. L'obligation de subir la tutelle d'un mineur non parent tiendrait au droit de cité et ne pourrait être assumée par un étranger, même admis à domicile (1).

§ 2. — *Tendances nouvelles de la législation.* — *Lois du 9 juin 1849 limitant pour les étrangers le droit de posséder des navires. — Loi du 15 mars 1850 leur enlevant le droit à l'enseignement primaire, article 105 du Code forestier, excluant les étrangers du droit d'affouage. Circulaire ministérielle et décisions de la chancellerie leur refusant le bénéfice de l'assistance judiciaire. Décret du 11 avril 1882 leur interdisant les fonctions de mécaniciens à bord des navires. Loi du 15 juillet 1893 les excluant du droit à l'assistance charitable. Loi du 5 mars 1895 aggravant l'article 16 du Code civil sur la caution judicatum solvi. Décret du 2 octobre 1888 et loi du 8 août 1893 sur la liberté de séjour et de travail.*

(1) Weiss, t. II, nos 160-162. Cass., 16 févr. 1875, D. P., 76, 1 ; 49, 52. Nancy, 29 oct. 1898, D. P., 99, 2, 209.

Avant de terminer cet aperçu historique de la condition des étrangers, il convient de signaler le léger mouvement de réaction qui semble se manifester depuis le milieu du siècle dernier contre la doctrine libérale inaugurée par la Révolution, suivie par la loi du 14 juillet 1819 et achevée par les autres dispositions législatives et notamment par les lois sur la naturalisation. Nous voulons parler de la tendance nouvelle du législateur à introduire dans les lois des exceptions restreignant sensiblement les droits que notre législation, qui n'en demeure pas moins largement libérale dans son ensemble, reconnaît aux étrangers.

C'est ainsi que la loi du 9 juin 1845 restreint la liberté de posséder et la liberté du commerce, dont l'étranger jouit d'une façon à peu près complète, en limitant pour les étrangers le droit de posséder des navires. Il faut, en effet, d'après cette loi, que le navire appartienne par moitié à des Français pour qu'il obtienne la nationalité française.

Sous l'empire de la loi du 28 juin 1833, les fonctions d'instituteur étaient accessibles aux étrangers ; cette liberté n'a pas survécu à la loi du 15 mars 1850, qui réserve la carrière de l'enseignement aux seuls nationaux (1).

(1) Loi du 15 mars 1850, art. 25 et 53 ; décret du 5 décembre 1850, art. 7 : « Nul étranger ne pourra être nommé instituteur communal ou instituteur-adjoint dans une école publique, ins-

L'article 105 du Code forestier n'excluait pas expressément l'étranger du droit à l'affouage, et c'était une question très controversée que de savoir si la qualité de français était nécessaire pour jouir de ce droit. Parmi les systèmes contradictoires qui se faisaient jour sur cette question, nous citerons celui que consacrait la Cour de cassation. La Cour suprême reconnaissait à l'étranger le droit à l'affouage dans la commune où il avait sa résidence et où il était propriétaire de terres qu'il exploitait, alors même qu'il n'aurait été ni naturalisé, ni autorisé à établir son domicile en France (1).

La loi du 25 juin 1874, maintenue sur ce point par la loi modificative du 23 novembre 1883, est venue trancher toute controverse, en ajoutant aux conditions générales d'aptitude à l'affouage prévues par l'article 105 du Code forestier, une condition nouvelle spéciale à l'étranger, celle d'avoir été admis par le Gouvernement français à établir son domicile en France. Ainsi l'étranger simplement résidant est expressément exclu du bénéfice de ce droit.

pecteur primaire, directeur ou maître adjoint d'une école normale primaire s'il n'a préalablement obtenu des lettres de naturalisation. Il en sera de même pour toute fonction à titre définitif dans les établissements publics d'instruction secondaire. »

(1) Cassat., 11 mai 1833 ; jurisprud. gén., 1881 ; 21 juin 1861, D. P., 1862, 1, 251 ; 31 décembre 1862, D., 63, 1, 5 ; 22 février 1869, D. P., 1869, 1, 180 ; 1^{er} juillet 1867, Sirey, 67, 1, 275.

Une circulaire ministérielle du 4 novembre 1875 et de nombreuses décisions de la chancellerie refusent aux étrangers le bénéfice de l'assistance judiciaire. D'après cette jurisprudence, la loi du 22 janvier 1851 sur l'Assistance judiciaire n'est applicable aux étrangers résidant en France que dans le cas où une Convention diplomatique, intervenue entre leur pays d'origine et la France, a stipulé la réciprocité en cette matière (1).

Jusqu'en 1882, un étranger admis à domicile, pouvait être officier ou mécanicien à bord d'un navire français ; un décret du 21 avril 1882 est venu créer à ce sujet une incapacité qui atteint même l'étranger autorisé à établir en France son domicile (2).

La loi du 15 juillet 1893 revient sur la pratique jusque-là en vigueur au sujet de l'assistance charitable. Tandis que l'on n'exigeait auparavant aucune condition de nationalité pour admettre l'indigent à l'assistance médicale gratuite, depuis la loi de 1893, on doit, en principe, n'accorder cette assistance à l'étranger que dans les cas où il existe un traité d'assistance réciproque entre son pays et la France.

(1) *Jour. du Droit int. privé*, 1876, p. 417 ; 1899, p. 217.

(2) « Nul ne peut être chargé en chef ou en sous-ordre de la direction d'une machine à bord de tout bâtiment, quel qu'il soit, s'il n'est Français ou naturalisé Français et, dans aucun cas, le personnel de la machine ne doit comprendre dans son effectif total plus d'un quart d'étrangers. »

En l'absence de traité, l'assistance peut être et sera ordinairement accordée à l'étranger, mais celui-ci n'y a aucun droit d'après la nouvelle loi (article premier).

On reconnaît généralement que la *caution judicatum solvi* est une mesure de défiance, le plus souvent excessive, qui devrait être supprimée ou adoucie. Cette exigence, pourtant, vient d'être aggravée par la loi du 5 mars 1895. Cette loi, qui modifie l'article 16 du Code civil et abroge l'article 423 du Code de procédure civile, porte que « *en toutes matières*, l'étranger qui sera demandeur principal ou intervenant sera tenu de donner caution pour le paiement des frais et dommages intérêts résultant du procès, à moins qu'il ne possède en France des immeubles d'une valeur suffisante pour assurer ce paiement ». Sous l'empire des articles 16 du Code civil et 423 du Code de procédure civile, les étrangers échappaient à cette obligation en matière commerciale. Cette exception était fondée sur les motifs : 1^o que les commerçants sont considérés comme les citoyens de toutes les cités, dans l'intérêt du développement des échanges internationaux ; 2^o que les affaires commerciales exigent une grande célérité et enfin que les frais doivent être diminués le plus possible. De cette exception, l'étranger bénéficiait encore quand l'affaire soumise aux juges consulaires donnait lieu à un incident de la compétence de la juridiction civile.

Depuis la loi de 1895, qui a abrogé l'article 423 du Code de procédure civile et a supprimé de l'article 16 du Code civil les mots « autres que celles du commerce », les étrangers plaidant en France en demandeurs ne seront dispensés de fournir la caution que du consentement de la partie défenderesse ou en vertu d'un traité avec leur nation stipulant la réciprocité de traitement à cet égard (1).

Enfin, au point de vue de l'admission et du séjour des étrangers non admis à domicile, le législateur a, par des lois expresses, créé des restrictions au droit de libre circulation de l'étranger; nous les examinerons en détail au cours de l'étude sur l'admission des étrangers qui forme la deuxième partie de notre travail.

(1) Cf. décret du 16 mai 1899, promulguant la convention du 14 novembre 1896 et le protocole additionnel du 22 mai 1899, signé à La Haye, sur diverses matières du droit international privé, art. 11, 12, 13, *caution judicatum solvi*. Les États signataires sont la France, l'Italie, la Belgique, l'Espagne, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Portugal, la Suisse, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, le Danemarck, la Roumanie, la Russie, la Suède-Norvège.

DEUXIÈME PARTIE

Admission des Étrangers

CHAPITRE PREMIER

Généralités

Un État a-t-il le droit d'interdire l'accès de son territoire aux étrangers?

§ 1^{er}. — *La doctrine : son évolution ; la communauté internationale et les droits de l'individu. A) Doctrine exclusive ; B) Doctrine libérale.*

« Un État a-t-il le droit d'interdire l'accès de son territoire aux étrangers? » A notre époque, la réponse à cette question ne devrait plus donner lieu à aucune difficulté, les principes généreux proclamés par le droit intermédiaire ayant considérablement hâté au cours du dernier siècle les progrès du

droit des gens et complètement transformé la condition légale de l'étranger. Nous avons vu cependant, il y a peu d'années, l'Institut de droit international, dans la session de Copenhague, aborder une fois encore ce sujet et édifier un projet de réglementation de l'immigration au point de vue international (1). Reconnaissons toutefois que la question n'est plus posée de nos jours, de savoir si un État peut interdire d'une façon générale et absolue l'accès de son territoire aux étrangers. On se demande seulement si un État peut suspendre ce droit ou lui faire subir des restrictions.

Les progrès de la civilisation et ceux du droit international ont, en effet, amené les États à une compréhension plus exacte des droits de l'individu. Ils les ont conduits à reconnaître des limitations assez importantes à l'exercice de leur droit de souveraineté, tout en réservant certaines prérogatives qui sont autant d'entraves apportées à la liberté de séjour de l'étranger. Nous étudierons au chapitre suivant la nature des restrictions que l'État français a cru devoir apporter à la liberté de séjour des étrangers, et nous verrons si le fondement en est légitime.

Si la question se pose ainsi au début du ^{xx}e siècle, ce n'est qu'à la suite de l'évolution générale et con-

(1) *Annuaire de l'Institut de Droit int.*, 1897.

tinue de la vie des nations, évolution dont nous avons brièvement indiqué les phases jusqu'à la veille de la Révolution et qui, après la période intermédiaire, s'affirmera de plus en plus durant le xix^e siècle.

C'est ainsi que la doctrine condamna les excès d'un nationalisme exclusif et étroit. La libre circulation de l'étranger ne fut plus regardée comme une atteinte à la souveraineté de l'État, et peu à peu on s'accoutuma à ne plus violer l'un des droits imprescriptibles de l'homme.

Maintenant on ne regarde plus la nation comme un champ clos, isolé du reste de l'univers, où l'on peut empêcher de pénétrer quiconque n'est pas de même sang, ni de même race. A la politique égoïste et étroite qui faisait regarder les peuples comme des ennemis naturels dont le bonheur commun était irréalisable, politique qui donnait pour condition du développement d'une nation l'anéantissement des autres, a succédé la reconnaissance de la solidarité universelle des hommes. L'État est désormais un membre de la communauté des nations dont l'ensemble a constitué l'humanité.

La communauté internationale est une conception nouvelle, plus étendue que celle d'une « Chrétienté » admise et pratiquée dans l'ancienne diplomatie et qui correspond aujourd'hui à un idéal d'unité et d'indivisibilité des destinées humaines. Au surplus

et en fait, l'expérience a démontré que, dans les conditions nouvelles de la vie des nations, leur isolement équivaldrait à un arrêt de mort. Aucune ne peut suffire seule à ses besoins ; chacune a sa tâche spéciale à remplir. L'activité propre à chaque race est déterminée et conditionnée tout à la fois par la nature du sol qu'elle peuple, par l'hérédité ethnique, par la tradition. Ce mode d'activité propre constitue ce qu'on appelait sa vocation. Mais le concours de chaque vocation particulière, l'apport de chaque race est nécessaire à l'accomplissement des destinées communes. D'où l'esprit d'association entre nations modernes, suscité par le besoin de s'unir et la répulsion de plus en plus marquée chez les nations pour la guerre.

Le besoin de s'unir pour s'entr'aider dans la lutte universelle contre les éléments destructeurs et les fléaux calamiteux a dominé l'égoïsme national. Il s'est imposé comme une nécessité désormais reconnue et obéie. Ainsi, les découvertes de la science, le machinisme, l'industrialisme et le besoin d'écouler ses produits, la transformation des moyens de transport et d'échange, et bientôt sans doute la conquête définitive, l'utilisation de l'espace aérien, auront soudé indissolublement les uns aux autres les peuples trop longtemps irrités et dissociés par les ferments du principe de la souveraineté nationale.

L'évolution des esprits et des mœurs a condamné

les abus du principe de la souveraineté territoriale absolue de l'État. On ne lui reconnaît plus le droit d'interdire arbitrairement l'accès de son territoire aux étrangers. Et l'État souverain a dû entrer en composition avec le droit individuel, fût-il celui d'un étranger, avec le droit de locomotion, de séjour, corollaire du droit de vivre qui n'est plus contesté à l'homme.

Ces droits que la Révolution a solennellement proclamés devant le monde et que toutes les législations modernes reconnaissent, comportent pour l'étranger la faculté de séjourner librement, de vivre en paix dans un pays qui n'est point sa patrie. L'homme tient, en effet, ces droits de sa nature, il ne saurait les perdre en passant d'un territoire sur un autre.

Or, parmi les droits que l'individu possède en tant qu'homme et qui appartiennent aux nationaux comme aux étrangers, ne faut-il pas comprendre celui de se déplacer, de voyager, de quitter son pays natal, pour s'établir à l'étranger? Les droits d'émigration et d'immigration ne sont-ils pas des droits individuels et primordiaux parce qu'ils procèdent chez l'homme de la liberté de se mouvoir, de déployer son activité dans le pays vers lequel le portent ses préférences, son instinct, ses intérêts?

Ces droits, toutes les nations ont admis l'obligation de les respecter. En fait, on reconnaît partout

le droit de séjour aux étrangers, mais néanmoins, avec des restrictions plus ou moins grandes, nécessitées par la sauvegarde du droit à la sécurité, que les collectivités possèdent comme les individus qui les composent. Si les droits de l'homme sont, en effet, au-dessus de toutes contingences, ils doivent cependant trouver pour limite le devoir de l'État de pourvoir à sa sûreté intérieure et extérieure.

Les droits publics individuels ne peuvent être considérés isolément. Ils se tiennent, ils se rattachent les uns aux autres. Si on accorde à l'étranger l'accès du territoire national, si l'État lui reconnaît le droit de séjour, on doit lui conférer en même temps le bénéfice de la vie sociale du pays qui l'accueille sur son sol, et notamment ne pas lui faire une situation autre que celle dont jouit le national, sauf en ce qui concerne l'accession au domaine spécial et étroit des droits politiques. Aussi l'évolution de la doctrine qui aboutit à la reconnaissance en faveur de l'étranger, du droit de séjour, conduit-elle à assimiler l'étranger au national, en tant qu'homme, c'est-à-dire en réservant seulement pour les nationaux les droits attachés uniquement à la qualité de citoyen d'un état particulier.

En présence des nouvelles pratiques juridiques et économiques qui s'imposent à l'État moderne, l'inquiétude gagnera les gouvernements. Ils voient se former à l'intérieur du territoire des centres étran-

gers trop compacts. Ils éprouveront la tentation d'adopter préventivement des mesures défensives, soit en restreignant le droit de séjour des étrangers, par des moyens divers qui conduiront indirectement à la protection du travail national contre la concurrence de la main-d'œuvre étrangère ; soit en réglementant le droit de séjour par des mesures de police destinées à garantir la sûreté intérieure de l'État.

Avant d'examiner en détail les conditions d'admission du séjour des étrangers qui viennent s'installer sur notre sol, pour y demeurer indéfiniment ou pour y exercer temporairement une profession quelconque, nous voulons brièvement exposer divers systèmes qui forment la base de la doctrine en notre matière et les procédés législatifs adoptés par les grands États de l'Europe moderne.

Nous rappellerons d'abord l'opinion des théoriciens qui reconnaissent encore aux États le droit absolu de fermer ou d'ouvrir leurs frontières aux étrangers selon leur bon plaisir. C'est ainsi que M. Heffter, jurisconsulte allemand, professeur de droit à l'Université de Berlin, accorde à l'État le droit absolu d'admettre les étrangers sur son territoire ou de les en repousser (1).

M. Geffecken, diplomate allemand, est également

(1) Heffter (Auguste-Guillaume), *Droit international public de l'Europe actuelle*, Berlin, 1844.

partisan du droit illimité de l'État. Il lui reconnaît le droit d'interdire d'une façon absolue l'accès de son territoire aux étrangers (1).

M. Laband, le savant professeur aux Universités de Strasbourg et de Koenisberg, enseigne lui aussi que l'État a le droit d'apprécier en toute liberté si le séjour des étrangers est conforme à ses intérêts et de les éloigner de ses frontières s'il le juge utile. Il reconnaît cependant que c'est un devoir international de laisser les étrangers séjourner sur le territoire (2). Cet aveu de l'éminent auteur est très important à retenir. Car M. Laband appartient à l'école qui n'admet pas la théorie des droits individuels (3).

(1) Geffeken (Frédéric), *Le Droit d'intervention*, Berlin, 1887.

(2) Laband (Paul), *Le Droit public de l'Empire allemand*, t. Ier.

(3) Dans son traité sur le *Droit public de l'Empire allemand*, M. Laband dénie avec force aux libertés individuelles tout caractère de droits, comme manquant de l'élément essentiel à la constitution d'un droit, à savoir : un objet sur lequel ils portent. Ils n'ont, dit-il, comme conséquence qu'une négation, une abstention de l'État et un droit ne peut avoir pour objet une négation. Notre éminent maître, M. le Pr Larnaude, réfute avec plein succès cette opinion et montre que les droits publics individuels doivent être tenus pour des droits véritables. Parmi les preuves que M. Larnaude donne pour soutenir sa thèse, nous citerons celles-ci : une prohibition peut faire et fait effectivement l'objet d'un droit, les cas en sont nombreux dans le domaine du droit privé. Pourquoi l'abstention, la négation, qui peuvent faire l'objet d'un droit quand elles visent les individus, ne pourraient plus le faire quand elles concernent les États? Sous notre régime de liberté réglementée, lorsque l'État renonce à imposer certaines restrictions à la

M. Stoerk reconnaît que l'accès du territoire est devenu bien plus facile, mais il déclare néanmoins que le fond du droit qui les régit reste le même et qu'il dépend, en cette matière, du bon plaisir de l'autorité territoriale, ce qui revient à refuser tout droit à l'étranger (1).

Avant ces auteurs, de Vattel avait déjà professé une doctrine à peu près semblable. Partisan de la souveraineté absolue de l'État, il admet cependant des devoirs d'humanité envers les étrangers. « Le Souverain, dit-il, peut défendre l'entrée de son territoire en général à tout étranger, soit en certains cas, ou à certaines personnes, ou pour quelques affaires en particulier, selon qu'il le trouve convenable au bien de l'État. Il n'y a là rien qui ne découle des droits de Domaine et d'empire ; tout le monde est obligé de respecter la défense (2). » Par humanité, l'État pourra cependant recevoir l'étranger à son foyer, si cela ne nuit pas au bien de la nation. « Puisque le seigneur du territoire peut en défendre l'entrée quand il le juge à propos, il est sans doute

liberté des individus, ne reconnaît-il pas, par là, de véritables droits. Du reste, des sanctions sont attachées à la plupart des droits individuels reconnus par les législations. (M. Larnaude, à son cours, Faculté de Paris, 1905-1906.)

(1) *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1897, t. II, p. 639.

(2) Vattel (Emmerich de), *Le droit des gens ou principe de la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, t. I^{er}, l. II, ch. VII, § 94.

le maître des conditions auxquelles il peut la permettre. C'est une conséquence du droit du domaine. Mais, dès qu'il les reçoit, il s'engage à les protéger comme ses propres sujets et à les faire jouir autant qu'il dépend de lui d'une entière sûreté (1). »

M. de Martens ne se montre pas non plus animé d'un libéralisme excessif en cette matière. « Le droit exclusif de chaque nation, sur son territoire, dit-il, l'autoriserait à en fermer aux étrangers l'entrée, tant par terre que par mer ; par conséquent aussi à n'accorder l'entrée, le passage et le séjour, qu'à ceux qui en auraient obtenu la permission spéciale. Mais dans aucun cas l'étranger ne peut avoir le droit de s'établir dans un autre État ou d'y acheter des biens fonds contre le gré de celui-ci. Cependant, depuis des siècles, un traitement plus humain a succédé en Europe à l'ancienne rigueur contre les étrangers... Toutes les puissances s'entr'accordent aujourd'hui généralement, en temps de paix, la liberté de l'entrée, du passage et du séjour. Cette liberté est confirmée dans une multitude de traités de paix, de limites et de commerce ; mais, même à défaut de traités, elle repose sur leurs propres lois fondamentales (2). » Toutefois de Martens ne tolère cette liberté, que sous le contrôle de l'État, qui a le

(1) Vattel (de), *op. cit.*, t. I^{er}, l. II, ch. VII, § 100.

(2) De Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, t. I^{er}, pp. 231 et 232.

droit de s'informer du nom et des qualités de l'étranger qui entre et d'en exiger la preuve (1).

Exposons maintenant une doctrine plus libérale, celle des auteurs qui professent la théorie des droits individuels. De Mohl, jurisconsulte allemand, professeur à l'Université d'Heidelberg, de même que Poetzl son compatriote, déclarent injuste et barbare l'attitude des États qui, se fondant sur le caractère absolu de la souveraineté, croient possible de permettre ou d'interdire l'accès du territoire à l'étranger selon leur bon plaisir. Holtzendorff déclare que les frontières tracées sur les cartes géographiques ne peuvent empêcher l'homme de remplir les destinées qui lui sont tracées par le créateur (2).

Bluntschli, le célèbre professeur de Zurich, affirme qu'aucun État n'a le droit d'interdire d'une façon absolue aux étrangers l'entrée de son territoire « l'État n'a jamais le droit, dit-il, d'interdire aux étrangers par mesure générale, l'entrée de ses frontières et de se retrancher ainsi du commerce des nations (3). » Il insiste sur cette idée et la formule avec force : « La Souveraineté des États n'est pas un droit absolu, ils font partie de l'humanité et sont tenus de respecter les liens qui unissent les nations entre elles ; leur souveraineté est limitée

(1) De Martens, *op. cit.*, p. 233.

(2) Holtzendorff, *Handbuch des Völkerrechts*, t. II, p. 644, note 4.

(3) Bluntschli, *Droit international codifié*, §§ 381, 383.

par le droit international et le droit international ne tolère pas cet exclusivisme (1). » Il déclare également que « les étrangers ont droit à la protection des lois et coutumes du pays pour leurs personnes, leurs familles et leurs biens (2) ».

Fiore refuse également aux États le droit d'interdire arbitrairement aux étrangers l'accès du territoire. « On doit considérer comme contraire aux principes du droit international garantissant la liberté les mesures préventives de toute nature qui, sans motif raisonnable d'ordre public, empêchent les étrangers d'entrer librement, de circuler et de résider dans l'État (3). » Il n'admet pas, d'autre part, le principe de souveraineté absolue, auquel il oppose les droits de l'individu. « Si le Gouvernement de chaque nation peut prendre toutes les mesures opportunes pour prévenir les dangers dont les étrangers pourraient menacer la Société ; s'il peut par des règlements établir les conditions de leur entrée et de leur demeure, il ne peut pas néanmoins interdire arbitrairement aux étrangers, l'entrée du territoire national, parce que le Gouvernement n'est pas le maître du territoire, et si, sans justifier cette mesure par des motifs raisonnables

(1) Bluntschli, *op. cit.*, § 28.

(2) Bluntschli, *ibid.*, § 386.

(3) Pasquale Fiore, *Nouveau Droit international public* (trad. par M. Antoine), t. I^{er}, p. 613.

et conformes aux principes de justice, il voulait défendre à un étranger d'entrer dans le pays, l'étranger pourrait recourir au pouvoir judiciaire et invoquer son assistance au nom des lois, et spécialement au nom de la loi des lois qui commande le respect de la liberté de l'homme (1). »

Quant aux droits de l'individu, Fiore les expose et les défend avec non moins de netteté. « Le droit de l'usage inoffensif de la liberté propre est un droit primitif et universel ; il ne pourrait pas être méconnu sans offenser la loi naturelle, et par conséquent la garantie juridique des étrangers n'est pas un bien-fait et une grâce, mais le premier devoir de toute législation. » Aussi appelle-t-il législation abusive et imparfaite celle qui interdisait l'entrée du territoire « parce qu'elle légitimerait l'abus et la flagrante violation des droits imprescriptibles de l'homme (2) ».

Le célèbre Mancini, un des chefs du parti libéral italien, enseignait à l'Université de Turin que « l'État, expression de la volonté et des intérêts communs, faillirait à son but et à sa raison d'être, si, au lieu de reconnaître, de respecter et de garantir les droits et les libertés inoffensives des individus, il

(1) Pasquale Fiore, *Nouveau Droit international public suivant les besoins de la civilisation moderne* (traduit par Pradier-Fodéré), t. I^{er}, p. 285.

(2) Fiore, *ibid.*, p. 286.

les méconnaissait ou les limitait. Or, de même que l'individu a le droit d'exercer sa liberté, tant qu'elle ne blesse pas la liberté des autres, on doit reconnaître que c'est un droit vrai et parfait, non seulement vis-à-vis des citoyens d'un même État, mais aussi vis-à-vis du reste du genre humain. »

« ... Les lois et les Codes ne créent pas les lois et les libertés de l'homme, mais ont le devoir de les reconnaître, dans leur juste mesure, même pour les étrangers. S'ils ne le font pas, ils violent les droits de la justice et en même temps le droit des gens, parce que chaque État a intérêt à assurer les droits et les libertés légitimes de ses membres et à les faire respecter par les autres peuples. (1) »

Pinheiro-Ferreira conclut à une assimilation complète entre les étrangers et les nationaux et refuse aux Gouvernements même le droit de prendre des mesures de police préventives pour assurer l'ordre public, qu'il qualifie de « mesures vexatoires, aussi contraires à la liberté naturelle du citoyen qu'aux devoirs de l'hospitalité envers l'étranger ». « S'il y a une vérité évidente, dit-il, c'est sans doute ce principe de droit universel que personne n'est en droit de s'opposer aux volontés d'autrui, à moins qu'elles ne portent atteinte à la sûreté, à la liberté,

(1) Mancini, *Cours de Droit international*, professé à l'Université de Turin (*Jrn. drt. int. priv.*, 1874, p. 230).

à la propriété (1). » Il attribue à « l'indolence et à la corruption des gouvernements » les mesures spéciales qu'ils prennent pour garantir la sûreté contre les éléments venus du dehors.

En France, M. Weiss reconnaît aussi aux étrangers le droit de séjour. « Par le seul fait qu'il existe, dit-il, tout être humain a droit à la protection sociale, sur quelque territoire qu'il habite, quel que soit son sexe ou son âge, quelle que soit sa religion, quelle que soit sa nationalité (2) ».

C'est aussi l'opinion que M. Balfour, dans un récent discours, soutenait à la Chambre des Communes ; mais le célèbre homme d'État anglais donne en même temps à la nation la faculté absolue de réglementer ce droit de séjour. « Toute nation, disait-il, a le droit absolu de juger et de décider quels éléments arrivant du dehors pourront s'ajouter à sa communauté, et sous quelle condition. C'est là un droit essentiel et indestructible pour toute communauté libre ; et quand nous fixons pour nous-mêmes, dans notre indépendance, la mesure et les conditions dans lesquelles les citoyens des nations étrangères seront admis chez nous pourront prendre part à notre civilisation, à notre industrie, à notre vie collective, nous accomplissons non seulement

(1) Pinheiro-Ferreira, *Notes sur de Martens* (note sur le § 83) ; de Martens, *op. cit.*, p. 234.

(2) Weiss, *Traité théorique et pratique de Droit internat. privé*, t. II (*Le droit de l'étranger*), p. 1.

une œuvre justifiée par le droit strict, mais aussi par un principe de haute moralité sociale (1). »

L'institut de droit international, dans sa session de Genève, 1892 n'a donc fait que traduire l'opinion générale de la doctrine internationale et la règle pratiquée, comme nous allons le voir, par presque toutes les législations des grands États, en disant : « L'entrée libre des étrangers sur le territoire d'un État civilisé, ne peut être prohibée d'une manière générale et permanente, qu'à raison de l'intérêt public et de motifs extrêmement graves, par exemple à raison d'une différence fondamentale de mœurs ou de civilisation, ou à raison d'une organisation ou d'une accumulation dangereuse d'étrangers qui se présenteraient en masse : la protection du travail n'est pas à elle seule un motif suffisant de non admission. L'entrée du territoire peut être interdite à tout individu en état de vagabondage ou de mendicité, ou atteint d'une maladie de nature à compromettre la santé publique, ou fortement suspect d'infraction commise à l'étranger contre la vie ou la santé des personnes ou contre la propriété ou la foi publique, et aux étrangers condamnés à raison desdites infractions (2). »

(1) Balfour, discours à la Chambre des Communes, séance du 18 avril 1905 (*Parl. debates*, vol. 145, p. 795).

(2) Projet de règlement pour l'admission et l'expulsion des étrangers, art. 4, *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1892-94, t. XII, pp. 184 et suiv.

§ 2. — *La jurisprudence internationale en vigueur dans les États de l'Europe*

Si on quitte le domaine de la théorie pour aborder celui de la pratique, on constate qu'aucune législation ne prohibe aux étrangers l'accès du territoire national, d'une façon absolue ou générale. Cependant, la plupart des législations modernes ont pris des mesures de police destinées à réglementer le séjour des étrangers au point de vue de la sûreté publique. Ce sont là de pures précautions qui n'ont rien de prohibitif en ce qui concerne le droit de séjour des étrangers et, lorsque les formalités auxquelles est soumise l'admission des étrangers, aboutissent à la délivrance d'un titre moyennant le payement d'un droit, celui-ci n'a jamais le caractère d'un impôt personnel et spécial.

Un rapide aperçu de la législation européenne prouve, en effet, que le droit de séjour, bien que soumis quelquefois à une réglementation sévère, est néanmoins reconnu partout à l'étranger.

L'Angleterre fut, jusqu'à ces dernières années, le pays le plus libéral en cette matière. Elle pratiqua sans aucune restriction le droit de séjour et de la manière la plus large jusqu'en 1905 (1). A cette époque, une loi est venue restreindre la trop grande

(1) Aliens Act, 1905.

liberté que la nation anglaise offrait aux étrangers. Elle a pour but, soit d'empêcher l'admission des immigrants « non désirables » dans le royaume britannique, soit leur expulsion dans certains cas, son principal objet étant d'écarter les étrangers qui pourraient devenir une charge pour le public. Les mesures qui interdisent le débarquement en Angleterre visent seulement la classe d'étrangers la plus pauvre ; elles ne s'appliquent qu'aux passagers de pont, qui entrent dans les catégories des « non désirables ». Un riche étranger, entrant en Angleterre comme voyageur de première classe, échappe par ce fait aux dispositions de la loi.

Les mesures relatives à l'expulsion ne s'appliquent pas nécessairement à la même classe d'individus : un riche étranger qui se met dans le cas d'être expulsé peut être renvoyé d'Angleterre, tout comme l'étranger trouvé en état de vagabondage et sans moyen de subsistance.

D'après cette loi, un étranger passager de pont sur un navire, qui amène en Angleterre plus de douze étrangers voyageant dans les mêmes conditions, ne peut débarquer s'il entre dans une des catégories « d'immigrants non désirables ». Font partie de cette classe : a) ceux qui n'ont pas de moyens de subsistance ; b) ceux que leur état d'incapacité physique destine à tomber à la charge du public ; c) les condamnés de droit commun ; d) les

expulsés. Les réfugiés politiques et les immigrants fuyant la persécution religieuse peuvent, s'ils font partie de la première catégorie, invoquer le droit d'asile et échapper aux dispositions de la loi. Il en est de même pour les étrangers fuyant un pays agité par des troubles politiques.

Ce sont là des mesures de précaution ayant, avant tout, pour but d'enrayer les progrès du paupérisme en Angleterre ; celle-ci n'en demeure pas moins le foyer de toutes les libertés. La nation anglaise reçoit toujours un nombre très considérable d'étrangers. M. Auguste Monnier, dans une très remarquable étude (1), montre tous les inconvénients qui résultent, pour les grandes cités britanniques, de la présence sur le sol anglais de cette foule exotique en grande partie peu recommandable.

En Allemagne, il n'existe pas de loi générale sur les étrangers ; leur condition dépend des règlements de police. Une ordonnance de police du 3 juillet 1878 prescrit à tout étranger de passage à Berlin de produire un passeport à la préfecture de police ; il est également tenu d'effectuer personnellement une déclaration de résidence dans les trois jours de son arrivée. Il existe cependant une loi prussienne, assez peu libérale pour les marchands ambulants étrangers, qu'elle assujettit à une patente de

(1) Auguste Monnier, *Les Indésirables*, Paris, 1907.

48 marks (1). Enfin, le Gouvernement a un droit d'expulsion très étendu. En Bavière, la déclaration d'arrivée doit être faite dans les huit jours.

En Autriche, l'étranger doit être muni d'un passeport, pour lequel il est tenu de justifier de son identité. Il n'y a pas de permis de séjour, mais les hôteliers et logeurs doivent déclarer les étrangers qu'ils hébergent. En Hongrie, la déclaration de résidence doit être effectuée à peu près dans les mêmes conditions qu'en France.

La Belgique a sur la matière des lois analogues à la législation française, mais qui sont néanmoins plus dures. L'étranger est tenu dans les quinze jours de son arrivée de se faire inscrire à la mairie en donnant les indications relatives à son état civil, à son domicile légal, à sa dernière résidence. Ces indications sont portées sur un livret qui est remis au déclarant et que celui-ci doit présenter à chaque changement de domicile dans la huitaine (2).

L'étranger qui veut s'établir en Espagne est tenu de se pourvoir d'un certificat de résidence. Il doit à cet effet fournir les déclarations relatives à son état civil et à sa profession, en les appuyant de pièces justificatives.

Tout étranger, à son arrivée en Portugal, doit

(1) Loi du 3 juillet 1876 et lois des 26 juin et 12 octobre 1878.

(2) Loi du 1^{er} janvier 1847 et du 2 juin 1856, arrêté royal du 1^{er} octobre 1866.

demander, dans les quarante-huit heures, un titre de résidence renouvelable tous les trimestres ; la délivrance de ces titres comportent la perception d'un droit de 2 fr. 50 centimes (1).

La législation hollandaise relative au séjour des étrangers, oblige ceux-ci à produire un passeport émanant des autorités de leur pays d'origine, sur la présentation duquel on leur remet un certificat de voyage ou de séjour renouvelable tous les trois mois (2).

En Suède et en Norvège, tout étranger commerçant ou industriel est tenu de demander un permis de séjour que les autorités sont libres de révoquer ; le postulant doit fournir une caution (3). S'il n'exerce pas de profession, l'étranger ne doit aucune déclaration.

En Danemark, les étrangers sont tenus de justifier de leur identité et de leur nationalité. Pour certains d'entre eux, ces déclarations sont consignées sur un livret de séjour que la police leur délivre (4), pour d'autres, il est simplement délivré un certificat de résidence.

Dans l'Empire russe, la législation sur les étrangers varie suivant les provinces. En général, l'étranger doit être muni d'un passeport qu'il échange

(1) Loi du 17 juin 1871.

(2) Loi du 13 août 1847.

(3) Loi du 27 juin 1879.

(4) Loi du 15 mars 1875.

après six mois contre un permis de séjour valable pour une certaine période, à l'expiration de laquelle le permis doit être renouvelé sous peine d'amende. Le Gouvernement jouit enfin d'un droit d'expulsion absolument illimité.

A Genève, l'étranger doit se munir dès son arrivée d'un permis de séjour dont la délivrance donne lieu à la perception d'un droit de 1 fr. 50 par tête et par an. En général, pour se fixer dans un canton, l'étranger doit demander aux autorités un permis d'établissement moyennant un droit de six francs. La gendarmerie fait ordinairement preuve de vigilance dans la surveillance des individus suspects et l'expulsion est assez facilement pratiquée. Quelques auteurs, et particulièrement M. Lalou, dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, auquel nous empruntons ces renseignements de législation comparée, ont attribué à la Suisse l'existence d'une taxe militaire frappant les étrangers. M. Turrel, rapporteur de la Commission de députés chargés d'élaborer notre législation sur les étrangers a, du reste, détruit cette légende au cours de la discussion de la loi de 1893 (1).

En Italie, l'étranger est soumis à la déclaration de résidence dans les conditions analogues aux nôtres. En Grèce et en Serbie, l'étranger n'est soumis

(1) *Journ. Off.*, 6 mai 1893, débats parl. Chambre.

à aucune déclaration. Toutefois, en Serbie le passeport est exigé, et les hôteliers et loueurs sont tenus de déclarer à la police locale les étrangers arrivés chez eux.

En Roumanie, l'étranger doit, dans les dix jours de son arrivée, se munir d'une carte de séjour, qui lui est délivrée par la police, ou l'administration locale.

Dans le grand duché de Finlande, la déclaration n'est obligatoire que pour les étrangers qui exercent une profession, un commerce ou une industrie (1).

Dans le grand Duché de Luxembourg, l'étranger est seulement tenu de justifier d'un titre de voyage ou d'identité (2).

En Turquie, l'étranger est tenu de solliciter une carte de séjour dans les six mois de son arrivée ; le passeport est exigé.

(1) Loi du 31 mars 1879.

(2) Loi du 4 juillet 1843.

CHAPITRE II

Utilité des obligations nouvelles créées par la Législation française sur l'admission des étrangers

SECTION I

L'Immigration étrangère

§ 1^{er}. — Importance de l'immigration étrangère à la fin du XIX^e siècle

Ce n'est pas sans de légitimes motifs, que le législateur français fut amené à la fin du siècle dernier à réagir contre l'absence à peu près complète de précautions à l'égard de la circulation des étrangers sur notre territoire. Les progrès des sciences, l'extension du commerce et, avant tout, la facilité des relations internationales, subitement et prodigieusement accrues par l'invention des chemins de fer, amenèrent dans la deuxième moitié du xix^e siècle un accroissement toujours plus considérable, d'année en année, du mouvement d'immigration en France.

Les recensements en démontrent l'importance.
En voici un aperçu :

	1668	1876	1886
Français.....	37.412.028	36.104.034	37.103.689
Étrangers ...	635.495	801.754	1.126.214
Proportion %.	1.67	2.17	3

L'accroissement de la population étrangère en vingt ans a donc été de près de la moitié du fait de l'immigration.

En 1892, à la veille des mesures législatives prises contre les étrangers, le nombre de ceux-ci était, en France, de : 1.130.211 (1).

Ainsi, depuis plus d'un demi-siècle, à travers nos frontières largement ouvertes, passent des flots d'étrangers qui envahissent nos usines, s'emparent de nos champs, peuplent nos cités. Quels sont les attraits irrésistibles qui orientent vers nous ce courant formidable et peut-être dangereux?

(1) L'accroissement relativement faible, par rapport aux années précédentes, que l'on constate de 1886 à 1896 ne correspond pas à une diminution du mouvement d'immigration. L'importance de celui-ci se trouve seulement masquée par les naturalisations et francisations d'office produites en très grand nombre, à la suite de la mise en vigueur de la loi du 26 juin 1889.

§ 2. — *Causes de l'immigration : A) Physique ; le climat ; B) Morales ; la douceur des mœurs et des lois ; l'éclat de la civilisation ; C) Économiques ; richesse de la nation française, le taux élevé des salaires, faible densité de la population française.*

Des causes physique, morales et économiques poussent les individus à s'expatrier. Les mêmes causes les déterminent à chercher dans notre pays une autre vie. Nous allons les examiner successivement.

A) *Cause physique.* — Grâce à sa situation au centre de la zone tempérée, au voisinage de la mer qui la baigne sur la moitié de son pourtour et à l'ensemble de ses énergies naturelles si bien équilibrées, la France est favorisée d'un climat essentiellement tempéré et, en général, plus doux et plus régulier que la plupart des autres pays de l'Europe. Soumise aux influences atmosphériques de l'Océan et de la Méditerranée, elle offre un accès facile à l'action régulatrice du Gulf-Stream et aux influences modératrices du climat maritime.

Les étés brûlants et les hivers glacés, qui sont l'état normal pour beaucoup d'autres pays placés sous la même latitude, sont en France tout à fait exceptionnels ; on en compte six ou sept en un

siècle. Aussi, ce climat, qui n'a rien de pénible ni pour les Septentrionaux, ni pour les Méridionaux, favorise-t-il beaucoup l'immigration.

B) *Causes morales.* — La France est également le pays où règne le plus de douceur dans les mœurs et dans les lois. Les habitudes d'hospitalité y ont toujours été infiniment plus larges et plus cordiales que partout ailleurs. L'accueil fait aux étrangers y est toujours généreux, quelquefois même enthousiaste. Sans souci de leur passé, sans rien connaître de leur honorabilité, on les reçoit à bras ouverts, on les entoure, on les fête, on les admire. « Ah ! Ah ! Monsieur est Persan ! C'est une chose bien extraordinaire. Comment peut-on être Persan ? »

L'exotisme est trop souvent un titre. La mode veut que, dans certaines professions, le raffinement dans la perfection soit le privilège exclusif des étrangers. C'est ainsi que les tailleurs doivent être américains, les jockeys anglais, les pâtisseries suisses. En science, en littérature, on tombe en admiration devant les auteurs étrangers (1). Leur science est

(1) C'est, disait déjà Marivaux en 1728, une plaisante nation que la nôtre : sa vanité n'est pas faite comme celle des autres peuples ; ceux-ci sont vains tout naturellement, ils n'y cherchent point de subtilité ; ils estiment tout ce qui se fait chez eux cent fois plus que tout ce qui se fait partout ailleurs ; ils n'ont point de bagatelles qui ne soient au-dessous de tout ce que nous avons de plus beau ; ils en parlent avec un respect qu'ils n'osent exprimer, de

toujours plus complète, leur méthode plus rationnelle ; leurs procédés sont invariablement les plus scientifiques. Ils font école, on les copie et on ne saurait être bon latiniste, juriste distingué, sans posséder les auteurs allemands, savant philologue, sans connaître aussi les méthodes anglaises.

A l'attrait de ce caractère accueillant, il convient d'ajouter l'influence qu'exerce le charme de l'esprit français essentiellement gai, plein de verve et d'entrain. On vient volontiers en France prendre part à l'existence d'un peuple au commerce agréable et facile.

La douceur des lois est encore un autre facteur moral de l'immigration étrangère. Non seulement, à l'encontre des autres nations, la France a été longtemps dépourvue de toute législation et de toute jurisprudence applicable aux étrangers rési-

peur de le gêner, et ils croient avoir raison, ou, si quelquefois ils ne le croient point, ils n'ont garde de le dire, car où serait l'honneur de la patrie ? Et voilà ce qu'on appelle une vanité franche... Mais, nous autres, Français, il faut que nous touchions à tout, et nous avons changé tout cela ; vraiment ! nous y entendons bien plus de finesse, nous sommes bien autrement déliés sur l'amour-propre. Estimer ce qui se fait chez nous ! eh ! où en serait-on, s'il fallait louer ses compatriotes. Ils seraient trop glorieux et nous trop humiliés : non, non, il ne faut pas donner cet avantage-là à ceux avec qui nous vivons tous les jours, et qu'on peut rencontrer partout. Louons-les étrangers, à la bonne heure, ils ne sont pas là pour en devenir vains... Voilà votre portrait, Messieurs les Français. On ne saurait croire le plaisir qu'un Français prend à dédaigner nos meilleurs ouvrages et à leur préférer les fariboles venues de loin. (*L'Indigent philosophe*, p. 5, 1728.)

dant sur son territoire, mais encore, lorsqu'elle a pris à l'égard de ceux-ci des mesures de précaution dictées par des nécessités d'ordre économique toujours respectables chez un peuple, elle l'a fait avec un doigté d'une légèreté unique et est restée en deçà des lois de protection spéciales édictées à l'étranger.

La France est devenue une sorte de nation aristocratique, parmi les autres peuples plus rudes de l'Europe. C'est le pays où règne le plus de bien-être, où l'existence et les mœurs sont les plus raffinées. Toujours à l'avant-garde du progrès, on l'a de tout temps considérée comme le champion de la civilisation occidentale. Tous les peuples l'ont appelée « le flambeau de l'humanité ». Les lettres d'émigrants faisant miroiter un pays plein de beautés et d'alléchantes promesses ; les récits d'amis, de parents ayant passé un certain nombre d'années en France, qui reviennent au pays, avec de nouvelles habitudes, des goûts plus délicats, des manières plus recherchées et qui vantent à leurs compatriotes les agréments d'une vie plus large, d'une aisance plus accessible, d'une fortune plus facilement gagnée, déterminent beaucoup d'étrangers à passer la frontière, pour goûter à une existence de mirage et de rêve.

C) *Causes économiques.* — Dans les causes économiques, facteurs tout-puissants de l'immigration,

nous classerons l'appât de la fortune, ou plus simplement, des salaires élevés et, au-dessus d'elles, les dominant, nous placerons la plus importante de toutes, la faible densité de la population.

Du haut de la tribune du Reichstag, le chancelier de l'empire allemand déclarait, dans un récent discours, que la France était la nation la plus riche d'Europe (1). C'est, en effet, le pays où les capitaux sont en plus grande abondance. La France joue fréquemment le rôle de banquier des nations à court d'argent. A cette abondance des capitaux qui fournissent en partie les fonds destinés à la main-d'œuvre correspond un taux élevé des salaires. Ce taux, comme le prix des marchandises, est en effet déterminé par le rapport de la demande à l'offre du travail.

Pour employer des capitaux abondants, on aura besoin de beaucoup de main-d'œuvre ; la demande de travail sera très forte et les salaires s'élèveront. Le travail sera acheté d'autant plus cher que la concurrence entre capitaux dans la recherche de la main-d'œuvre, qui les mettra en valeur sera plus forte.

A l'étranger, au contraire, les capitaux sont rares ; l'offre de la main-d'œuvre est plus abondante. Il en résulte des salaires inférieurs à ceux que l'on gagne

(1) Discours de M. de Bulow sur les finances allemandes (séance du Reichstag du 19 novembre 1908).

en France. Aussi, les ouvriers étrangers partent en foule vers un pays, où les conditions du travail sont plus avantageuses. Il n'est pas un seul immigrant qui, interrogé sur les mobiles, qui l'ont poussé à venir en France, ne réponde : « Je suis venu chercher du travail ».

La densité de la population est certainement, au point de vue économique, la cause la plus importante de l'immigration. Les populations tendent à se répartir d'une façon égale entre les différents pays. Or, la France a la population la moins dense de toute l'Europe, sauf la Suisse centrale. La France ne compte que 72 habitants par kilomètre carré ; tandis que l'Allemagne en possède 116 ; l'Italie 100 ; l'Angleterre 110 ; les Pays-Bas 120 ; et la Belgique 240. C'est ce qui explique que, de tous les pays d'Europe, la France est le seul dans lequel l'immigration ait une réelle importance.

La France, en effet, ne peut résister à la formidable pression qui s'exerce sur ses frontières. La poussée des masses étrangères augmente de jour en jour et d'une façon inquiétante et à proportion du vide qui se produit à l'intérieur. Et cela s'explique aussi aisément qu'une loi physique (1). A l'encontre de ce qui se passe chez nos voisins où la nata-

(1) M. de Foville compare à l'*endosmose* l'immigration d'un pays très peuplé dans un pays qui l'est peu (*Rev. hebdom.*, 1^{er} mai 1909, voir note page 112).

lité augmente, nos naissances diminuent annuellement. L'Allemagne voit chaque année sa population croître de 807,457 individus, tandis qu'en France les décès sont en excédent de 95 sur les naissances. Il en résulte, du côté de la France, un centre de dépression vis-à-vis des peuples voisins, centre de dépression qui est tout naturellement comblé par l'excès de population des pays de forte densité et de grande natalité.

Les Français ont peu d'enfants, c'est un peuple riche et raffiné. L'Italien, le Belge, qui pullulent sur le sol natal, ne trouvent pas toujours chez eux de quoi subsister. Ils iront chercher leur pain ailleurs. A l'étroit sur le sol de la patrie, où ils n'ont pas l'emploi de leurs bras, ils demandent à l'étranger une place plus large, pour exercer leur activité, et un travail rémunérateur, pour améliorer leur sort.

Quelles sont les raisons de cet inquiétant dépeuplement de la France (1), dépeuplement qui l'expose

(1) Notre travail était achevé et déjà en cours d'impression lorsque la *Revue hebdomadaire* commença la publication d'une enquête sur le *dépeuplement de la France*, au moment de la rédaction de cette note, trois articles de MM. de Foville, Gides et de M^{gr} Gibier sont parus. Nous sommes heureux de rencontrer, sous la plume de M. de Foville (*Revue hebdomadaire*, 1^{er} mai 1909) quelques-unes des opinions que nous avons adoptées. D'autre part, M. Gide, l'éminent professeur à la Faculté de Droit de Paris (*Revue hebdomadaire*, 8 mai 1909) émet des considérations et expose des arguments que nous avons pressentis. Nous lui adressons l'hommage d'une adhésion qui, après la publication de son article,

à l'envahissement pacifique de l'étranger ; qui, pour le travail, la rend tributaire des peuples voisins ; qui la livrera bientôt, impuissante, aux prolifiques nations voisines ?

On a parlé de dégénérescence, d'alcoolisme, de tuberculose et d'autres fléaux. Sans nier l'influence pernicieuse pour l'avenir de la race de toutes ces calamités, il ne faut pas chercher uniquement dans une décadence physique la cause du mouvement stationnaire ou plutôt rétrograde de la population en France. On ne constate pas, en effet, que le nombre de jeunes gens exemptés du service militaire pour cause d'infirmité soit plus important qu'autrefois, il semble même diminuer sensiblement de décade en décade.

On a incriminé l'interdiction du mariage prononcée contre un demi-million de soldats et marins qui sont l'élite physique de la nation. Mais n'est-ce pas plutôt une cause de lenteur dans l'augmentation de la population, commune, d'ailleurs, à toutes les nations d'Europe ?

L'isolement volontaire, ou bien, imposé par les circonstances, dans lequel vit une moitié des Fran-

ne saurait passer pour anticipée. La vérité, et M. Gide l'a affirmée avec une autorité et une puissances irrésistibles, ne saurait désormais être méconnue d'aucun esprit sincère et impartial. M^{gr} Gibier recherche aussi les causes du mal et le remède (*Revue hebdomadaire*, 15 mai 1909), il préconise également la lutte contre l'immoralité et les doctrines néo-malthusiennes (*ibid.*, p. 294).

çais en âge de se marier, est une des causes du mal dont souffre le pays. En France, la chasse aux diplômes universitaires a pris une importance qui ne paraît pas avoir été atteinte dans les autres pays. Cette poursuite qui, chaque année, éloigne du mariage des milliers de jeunes gens des deux sexes, s'aggrave encore de la manie de préparer des programmes et de se soumettre à des concours. Et cette exagération du mal est due à la recherche des emplois de l'État ou des grandes administrations privées. Ces emplois, nous le verrons tout à l'heure, sont le rêve des familles aisées ou en période d'ascension. Ils donnent la considération dont le Français est avide, le traitement progressif et la retraite qui assurent l'avenir et dispensent de la lutte. Aussi, dans les rangs les plus humbles comme dans les sphères les plus élevées, on voue à l'Université, qui prépare aux examens et aux concours, les rares enfants qu'on s'est permis, comme autrefois, on vouait les cadets à l'Église, qui distribuait aux siens les bénéfices.

La grande affaire pour l'enseignement secondaire, c'est la préparation aux épreuves. Décrocher un diplôme, c'est un sport qui exige moins de savoir qu'un entraînement spécial, non plus, déjà, du jeune homme sorti de l'enfance, mais de l'adulte. A cet effort, la jeunesse s'épuise et la race, en elle, dépérit, tandis que les déçus s'obstinent en de vaines

espérances, ou tournent contre la Société le rudiment médiocre, qui ne devait pas les soustraire aux privations et à la misère.

Quant à ceux qui ont obtenu l'emploi convoité, ils ne sont généralement pas en situation de propager la race en élevant une famille nombreuse. Et nous touchons ici à un des innombrables inconvénients du fonctionnarisme. Il favorise la dépopulation. La demande d'emploi est telle que le Gouvernement ne peut se dispenser de les multiplier (1). En vérité, il prévoit l'utilisation des forces et des intelligences qui s'offrent. Mais la loi qui préside aux échanges reçoit en cette matière une confirmation inattendue. Tandis que les salaires s'élèvent, les traitements restent fixes, immuables. Les emplois publics deviendraient plus lucratifs si on les recherchait moins, car l'État, comme tout patron, devrait élever les traitements si le fonctionnaire était plus rare. Or, les traitements suffisent à peine aux besoins de l'employé. Pourra-t-il se marier ? S'il se marie, pourra-t-il s'accorder une paternité ? A coup sûr, plusieurs enfants seront pour lui une charge insoutenable. Ses occupations, d'ailleurs, l'éloignent du foyer. Il n'aura pas la possibilité de surveiller l'éducation de

(1) Au 1^{er} janvier 1906, la France comptait 703.566 fonctionnaires ; au 1^{er} janvier 1907, elle en avait 870.589 ; au 1^{er} janvier 1908, elle en avait 913.192 (chiffres communiqués à la Section d'Économie politique et de Statistique par le Dr Papillon).

son enfant, ni le bonheur de recueillir les prémices d'une conscience qui s'éveille, d'une personnalité qui s'ouvre à la vie.

Et, si la femme est fonctionnaire aussi, quel renversement de l'ordre naturel? Un ménage de fonctionnaires nous a donné le spectacle attristant du mari en résidence dans une petite ville du Sud-Est, près de la frontière, et d'une femme employée dans le centre de la France. Les époux s'aiment, mais leurs fonctions les séparent, et ils ne prévoient pas qu'ils puissent se réunir avant leur retraite, sinon en de rares périodes de congé, moyennant un voyage dispendieux. De pareilles anomalies n'émeuvent pas, elles peuvent durer. Si la femme exerce ses fonctions publiques auprès de son mari, sera-t-elle en meilleure situation? Osera-t-elle offrir une grossesse à la moquerie d'élèves malignes ou à la dérision d'un public grossier? Si elle a eu le courage de sa maternité, pourra-t-elle élever ses enfants? Dans ces familles, la remplaçante s'impose, avec son cortège d'exigences dispendieuses, qui supplémentent un salaire équivalent. La femme alors renonce à la maternité et perd sa vie pour gagner sa subsistance...

Le féminisme à la mode conduit tout droit à la dépopulation, en supprimant les mères. Le rapport est inverse entre l'activité cérébrale et la fonction génésique. Plus notre race aura d'intellectuels à vastes prétentions et « à courtes vues », plus l'élé-

ment féminin s'adonnera à « l'intellectualisme ». Celui-ci comporte un certain dédain de l'antique morale ; il n'a pas encore produit ses titres et on lui réclame vainement son état civil. Ignore-t-on l'infâme propagande qui s'exerce publiquement et qui, dans certains départements, tend à anéantir la fécondité de la femme et à tuer la race ? (1)

On l'a dit souvent : il y a, en France, trop de célibataires et, seule, la France, parmi toutes les autres nations, voit sa population diminuer (2). Mais nous touchons maintenant à une autre cause de dépopulation.

Cette cause, toute morale, c'est la recherche exclusive du bien-être et le désir d'assurer aux enfants l'aisance dont leurs parents ont joui. On évite les charges de famille trop lourdes et l'entretien coûteux de nombreux enfants, pour ne pas diminuer son bien-être. C'est un des inconvénients de l'économie, et le Français est passé maître dans l'art de remplir le bas de laine, que l'Europe lui envie. L'ambition du père de famille pour sa progéniture l'incite à réduire le nombre de ses enfants, et on peut dire qu'un amour excessif pour ceux qui pourraient

(1) Néo-malthusianisme, Lip-Taÿ, *Prophylaxia sexualis*.

(2) Le formidable excédent des naissances de l'Allemagne (910.000 naissances annuelles) est normal en Europe ou peu s'en faut. Voici pour la période 1901-1905, qui fut encore assez bonne pour la natalité française, l'excédent des naissances dans les principaux pays, par 10.000 habitants : Allemagne, 149 ; Angleterre, 121 ; Russie, 170 ; Autriche-Hongrie, 112 ; Italie, 106 ; France, 18.

naître de lui, le porte à ne point leur donner la vie. « Ils se privent volontairement, dit Élisée Reclus, d'avoir une aussi nombreuse postérité que les Canadiens, leurs frères d'Amérique, ou les Anglais leurs voisins, afin de laisser à chacun de leurs héritiers un patrimoine suffisant. Des philosophes moralistes, tels que Stuart Mill, approuvent fort cette prudence des parents français ; elle démontre, en effet, une grande sollicitude pour le bien-être de la famille, mais elle témoigne aussi d'une faible initiative dans l'éducation des enfants, d'un triste esprit de routine dans l'art de se créer des ressources, d'un manque absolu de confiance dans l'avenir. En outre, elle est pour le pays tout entier, une cause d'affaiblissement, par rapport aux autres nations, qui croissent beaucoup plus rapidement en nombre d'hommes. »

C'est un grand péril national qui menace la France. Les résultats du mouvement de la population en 1907, qui viennent d'être publiés par le bureau de statistique du quai d'Orsay, ne laissent malheureusement aucun doute sur l'état effrayant de la natalité française. Ce n'est pas seulement le nombre des morts qui a augmenté, mais ce sont les naissances qui, en 1907, ont encore diminué de 33.000 unités (1), de sorte que nous nous trouvons, pour

(1) Voici les chiffres des naissances donnés par le Bureau des statistiques du quai d'Orsay : 1901, 857.000 naissances ; 1902, 845.000 ; 1903, 827.000 ; 1904, 818.000 ; 1906, 807.000 ; 1907, 774.000, avec 794.000 décès, soit un excédent de 20.000 décès.

cette année-là, devant un excédent de morts qui justifie cette sentence menaçante d'un professeur allemand : « Plus de cercueils que de berceaux, c'est le commencement de la fin : *finis Galliæ*. Ainsi doivent disparaître, par leur propre faute, les peuples qui ont rompu avec les lois fondamentales de la vie ». En effet, tandis que nous nous trouvons en présence d'un excédent de 20.000 morts, l'Allemagne affiche avec un légitime orgueil un excédent de 910.000 naissances. La moyenne des cinq dernières années accusait déjà une augmentation annuelle de 850.000 existences. La France qui, à la veille de la Révolution, était la première nation de l'Europe par le nombre de ses habitants, est à la veille de se séparer du nombre des grandes puissances, et cela, lorsque toutes les autres nations voient augmenter leur population. « Jamais, disait récemment M. de Foville en ouvrant le Congrès de la Société d'Économie sociale, jamais autour de nos frontières la végétation humaine ne s'est montrée aussi touffue ». Autour de nous, toutes les populations progressent. Les autres nations ont pléthore de population, tandis qu'il manque à la France au moins 500.000 naissances annuelles pour atteindre une natalité moyenne.

Le dépeuplement extraordinaire de la France amène chez elle les enfants des autres nations, à l'étroit dans leur pays. C'est là, avant tout, qu'il

faut voir la cause première de la grande immigration qui se produit en France. C'est bien là qu'on surprend, agissante, la cause la plus énergique de l'infiltration progressive de l'élément étranger, de l'invasion pacifique de la France par les surnuméraires des races pullulantes, que l'on observe depuis près d'un siècle.

Les vides ainsi créés dans la population, quoi que fasse le législateur, seront toujours comblés par le trop-plein des nations voisines. Le législateur se trouve absolument dominé par un phénomène, une loi de sociologie. Il est désarmé, impuissant (1).

(1) « Penser, dit M. Leroy-Beaulieu, qu'un pays bien doué, riche de son sol, possédant la plus énorme accumulation de capitaux qu'il y ait dans l'Europe continentale, pourra maintenir indéfiniment sa population à la faible densité de 70 habitants par kilomètre carré, tandis que tous les peuples environnants, qui sont naturellement moins riches, comptent une population spécifique qui est plus forte ou même double ou même triple, c'est faire des rêves enfantins. La nature a ses lois, que les vellétés humaines ne peuvent enfreindre. Si vous ne faites pas assez d'enfants pour occuper votre sol et pour l'exploiter, les enfants des autres viendront chez vous. » (Paul Leroy-Beaulieu, *Journ. du droit int. priv.*, 1888, p. 172.) C'est ce que dit également le Dr Rommel dans la langue expressive et forte de son livre : *Au Pays de la Revanche* : « La politique des races est impitoyable, le moment approche où les cinq fils pauvres de la famille allemande, alléchés par les ressources et la fertilité de la France, viendront facilement à bout du fils unique de la famille française. Quand une nation grossissante en coudoie une plus clairsemée qui, par suite, forme un centre de dépression, il se forme un courant d'air, vulgairement appelé invasion, phénomène pendant lequel la loi et la morale sont mises provisoirement de côté. »

§ 2. — *Conséquences de l'immigration : Concurrence au travail national par l'importation de la main-d'œuvre étrangère ; elle produit la baisse des salaires et entraîne des conflits entre travailleurs étrangers et nationaux. Ouvriers étrangers favorisés au point de vue du service militaire. Autres griefs relevés par les protectionnistes ; leur exagération.*

Pour examiner les conséquences produites par l'immigration, nous classerons en trois groupes les étrangers qui viennent annuellement en France. 1^o L'étranger riche qui vient chez nous pour son plaisir ; 2^o les ouvriers, employés de commerce, industriels, commerçants ; 3^o les indigents, vagabonds et malfaiteurs.

Nous passerons brièvement sur le premier groupe, qui ne saurait tenir une place bien importante dans cette étude, pour nous occuper surtout du second groupe, celui qui vient chercher en France un travail plus abondant et plus rémunérateur qu'à l'étranger ; groupe, dont l'immigration est grosse de conséquences, dont la présence a, au cours de ces vingt dernières années, suscité tant de polémiques, soulevé même tant de passions. Quant au troisième groupe, il fera l'objet de la deuxième partie de ce chapitre.

1^o *L'étranger riche.* — Si notre second groupe d'étrangers compte tant d'adversaires, il n'en est

point de même pour cette catégorie d'étrangers qui vient dépenser abondamment chez nous les richesses dont la fortune l'a comblé. On ne pourrait raisonnablement redouter la venue en France d'étrangers riches, ni s'alarmer de leur nombre grossissant sur notre territoire. Leur séjour en France ne saurait nuire à la sécurité du pays, ni froisser aucun intérêt national.

Il serait même grandement nuisible à beaucoup de régions de prendre contre eux des mesures préventives dignes d'un autre âge. Ce sont, en effet, de précieux clients qui viennent dépenser, au profit de la France, leurs revenus et parfois leurs capitaux. Aussi bien, ne néglige-t-on rien chez nous pour recevoir convenablement cette catégorie d'étrangers. Les villes de saison s'ingénient à les attirer ; elles se disputent leur clientèle. Les municipalités prodiguent la réclame, pour faire connaître à l'étranger les charmes des stations, qu'elles administrent ; elles rivalisent dans l'embellissement de leurs cités, pour en rendre aux étrangers le séjour agréable. Distractions, spectacles, fêtes publiques, manifestations sportives, rien n'est négligé pour accroître, chaque année, le renom des stations à la mode, pour y attirer sans cesse plus d'étrangers.

L'initiative privée ne le cède en rien aux soins, que prennent les administrations municipales, en vue de dériver le flot des étrangers dans certaines

régions de la France. Les compagnies de chemin de fer consentent des tarifs de faveur, délivrent des billets spéciaux, organisent des services particuliers pour les villes d'eaux et de saison. Les commerçants et les industriels ne reculent devant aucun sacrifice ; ils exagèrent le luxe et le confort de leurs maisons ; ils perfectionnent sans cesse leurs produits pour séduire et pour s'attacher leur clientèle étrangère. Le vaste mouvement des syndicats d'initiative, qui ont pour but de dévoiler, de propager le charme de certaines régions françaises, d'en faciliter le séjour et la visite, de répandre au loin les avantages climatologiques ou curatifs des villes de saison, mouvement qui a pris en France une importance inattendue au cours de ces dernières années, montre assez quel prix on attache à la présence de nombreux étrangers.

Nous ajouterons que l'accueil fait aux étrangers de cette première catégorie est de bonne politique, car il sert les intérêts nationaux, et il grandit au dehors la bonne renommée de l'hospitalité française et le prestige de notre pays. Au point de vue purement économique, il est tout profit pour la France, car les revenus ainsi dépensés chez nous, les étrangers les tirent du dehors, de leurs terres, de leurs capitaux placés à l'étranger. Ils viennent ainsi augmenter l'activité commerciale et industrielle du pays et apporter à beaucoup de régions un surcroît

de prospérité. Ils payent aussi les charmes de nos régions privilégiées, dont la beauté, la salubrité, le climat, sont mis en valeur par une sorte d'exploitation d'un genre absolument nouveau en économie politique. Enfin, en retournant chez eux, après s'être familiarisés avec nos habitudes et nos modes, ils forment le meilleur de notre clientèle de luxe.

2^o *Étrangers ouvriers, employés, etc.* — C'est ce groupe, qui forme le gros de l'immigration étrangère, et c'est aussi celui, qui suscite le plus d'inquiétudes et de protestations. Il est formé de tous les étrangers, qui viennent en France, dans l'espoir de tirer profit de leur travail. C'est devant le nombre sans cesse croissant de ceux-ci que le Parlement français a cru devoir prendre les mesures qui font l'objet des lois que nous allons étudier. Il y avait, en effet, péril à se désintéresser complètement de ce mouvement, dont l'étendue sans cesse grandissante peut constituer un danger pour les travailleurs français. C'est à ce danger que le législateur a voulu parer, en organisant la protection du travail national.

La première et principale conséquence de la venue en France de ces étrangers est, en effet, la concurrence redoutable qu'ils font aux ouvriers nationaux. La population immigrante de ce groupe est en grande majorité formée d'adultes libres. Elle renferme donc beaucoup moins d'unités improductives que la population indigène. La famille de

l'ouvrier étranger reste au pays ; les hommes capables de travailler immigreront seuls. La population française renferme au moins la moitié de non valeur au point de vue du travail. Supposons le nombre de 800.000 étrangers capables de travailler, contre 18.000.000 de Français aptes au travail. Dans ce nombre, 4.000.000 exercent des professions libérales fermées à l'étranger. Il ne reste donc plus qu'une population de 14.000.000 de travailleurs français pour supporter la concurrence de 800.000 ouvriers étrangers, ce qui fait une proportion de 1 étranger pour 17 travailleurs français (1). Cette proportion paraîtrait peu inquiétante, si certains départements français n'étaient envahis par les ouvriers étrangers. Le département du Nord compte 298.991 étrangers sur 1.800.000 habitants, soit 1 étranger pour 3 Français ; la Belgique y envoie 9 % de ses habitants. Le département de Meurthe-et-Moselle reçoit 120.000 Allemands pour 482.722 Français.

Dans les départements du Midi, la proportion des ouvriers italiens n'est pas moins forte. Environ 65.000 Italiens habitent le département des Alpes-Maritimes, dont la population française est de 334.007 habitants.

Dans le Var, on compte à la Ciotat 1.798 Fran-

(1) Chiffres donnés par M. Barrier, *La Police des Étrangers*, p. 155 et 156.

çais pour 1.052 étrangers; à la Seyne, 1.152 Français pour 1.071 étrangers; la Compagnie des Forges et Chantiers occupe une moyenne de 909 Français et de 315 étrangers. Le département des Bouches-du-Rhône compte 95.366 italiens, et celui de l'Hérault en contient aussi un nombre très élevé.

Cette proportion considérable de la main-d'œuvre importée de l'étranger dans certains départements contribue, dans une mesure appréciable, à augmenter le nombre des chômeurs, puisque, lorsque 100 travailleurs indigènes se présentent pour travailler dans le Nord, 40 Belges viennent les concurrencer dans la répartition du travail. De même, 20 travailleurs allemands dans l'Est, 80 Italiens dans le Midi, diminueront la part du travail revendiquée par 100 Français.

L'importation du travail étranger tend en outre à produire une altération dans l'économie des salaires. Les ouvriers étrangers, en augmentant l'offre du travail, font nécessairement baisser les salaires. A cette baisse des salaires, ils sont, sans doute, assujettis, mais elle ne leur est point préjudiciable, parce que le taux du salaire, réduit par leur concurrence, reste encore supérieur à ce qu'il serait dans leur pays. Ils ont d'ailleurs fort peu de besoins, comparativement au travailleur français. Ils savent vivre avec économie et leur famille restée au pays y vit à meilleur compte. En général, la vie du tra-

vaillleur à l'étranger est moins dispendieuse parce qu'elle est plus sobre et que les dépenses superflues y sont méconnues. Dans les pays plus avancés, les conditions d'existence sont plus difficiles parce que le bien-être, le luxe même, se propagent dans toutes les classes. Aussi la concurrence du travail étranger ne nuit qu'aux ouvriers du pays.

Les travailleurs étrangers, qui viennent concurrencer chez eux les ouvriers français ont trop souvent, au point de vue militaire, une infériorité de charges. Cette inégalité, qui est tout à l'avantage de l'exotique, est aussi une atteinte à la morale. Les lois françaises ignorent absolument la situation militaire de l'étranger. Cela permet à l'ouvrier étranger de se dispenser de tout service militaire, d'où un avantage pour lui dans la lutte pour la vie. Le service enlève, en effet, le travailleur national à son atelier, à son usine, à ses champs. Pendant deux ans, il perdra ses salaires et, loin de faire des économies, il coûtera à sa famille en secours, en subsides, tandis que son concurrent étranger améliore son art, augmente ses salaires, fait des économies. L'étranger est exonéré de toute taxe militaire, autant que de service, tandis que le Français, qui a bénéficié de la dispense de deux années de présence sous les drapeaux, prévue par la loi de 1889, doit encore prélever sur son budget le montant de cette taxe.

La présence, sur les chantiers et dans les ateliers

français d'un si grand nombre d'étrangers, aigrit souvent le caractère du travailleur indigène. Celui-ci a une tendance à attribuer à son concurrent l'origine de tous ses maux, et vienne un chômage ou une grève malheureuse, l'énervement, provoqué par cet antagonisme latent et continu, se donnera libre cours, pour dégénérer en violences déplorables, en conflits quelquefois sanglants (1).

L'étranger se contente d'un salaire moins élevé que celui de l'ouvrier français. Le patron, qui doit soutenir les effets d'une concurrence sans cesse grandissante, le préférera au travailleur indigène. On ne rencontre pas beaucoup d'ouvriers étrangers dans la petite industrie, qui donne, le plus souvent, sa préférence aux compatriotes ; mais la grande industrie, celle qui recrute les sociétés à gros capitaux, accorde à l'étranger une place quelquefois bien trop considérable.

Les adversaires de l'émigration font valoir des griefs d'un ordre secondaire et, d'ailleurs, controversés. C'est ainsi qu'on reproche à l'immigration l'exportation à l'étranger d'une partie des salaires gagnés en France : M. Castelin, à la Chambre, évaluait à 160.000.000 de francs l'économie réalisée annuellement sur les salaires gagnés en France, par les étran-

(1) Scènes d'Aigues-Mortes (16 août 1893, huit morts, une centaine de blessés), de Pont-Saint-Vincent, du Pas-de-Calais.

gers. Sans nier la réalité de ce prélèvement sur les sommes gagnées chez nous, nous croyons cependant cette affirmation exagérée, les salaires étant bien trop modestes pour contribuer à une si grosse épargne. La vie est très chère en France et les ouvriers étrangers, malgré leur sobriété plus grande et leurs besoins moins recherchés, sont comme les travailleurs français, tenus de consommer sur place la presque totalité de leurs salaires. D'autre part, on sait que ces salaires sont déjà abaissés du fait de la venue en France de ces étrangers. Que peuvent-ils donc exporter, en fait de capitaux, lorsqu'ils quittent notre sol, et quelle peut-être l'importance de la capitalisation d'une partie des salaires, si on la compare aux 3.313.000.000 de francs que leur concours à la production et au commerce d'exportation nous aide à ramener en France ? Nous pensons donc que l'exportation annuelle d'une partie des salaires, tout en étant un fait indéniable, n'a pas l'importance qu'on lui attribue et que les capitaux entraînés au dehors par l'épargne ouvrière, loin de nous appauvrir, ne représentent qu'une infime partie des sommes, que les ouvriers étrangers contribuent à nous faire gagner.

Les mêmes adversaires de l'immigration ajoutent que la situation des concurrents étrangers est infiniment supérieure à celle des travailleurs français, parce qu'ils sont plus mobiles. Si les économies réalisées sur les salaires enlevés aux indigènes leur per-

mettent d'élever à peu de frais leur famille restée au pays, ils peuvent aussi, dès que le travail devient plus rare, passer la frontière avec leur épargne et se mettre à l'abri du chômage, en abandonnant les lieux où la crise sévit.

Sans doute, sous ce rapport encore, l'exotique paraît mieux partagé que l'ouvrier français, aucun lien ne le retenant dans les centres où manque le travail. Il peut aller chercher ailleurs de quoi subsister, lui et sa famille ; il peut même rentrer chez lui et attendre la fin de la crise. Mais tout cela est bien relatif. Nous doutons fort que l'épargne qu'il a pu amasser lui permette d'attendre la fin d'une crise grave, qui a toujours une certaine durée. L'étranger, après s'être déplacé, ne pourra pas indéfiniment se passer de travailler. Sa situation précaire, autant que celle des indigènes, ne lui permettra pas, croyons nous, d'attendre plus longtemps que ceux-ci la fin d'une crise. Chercher chez lui le travail dont il a besoin, il n'y songera pas ; il n'ignore pas que le retour au pays de tous les chômeurs étrangers produit une pléthore de travailleurs. Retourner en France, il n'osera le tenter, car, les effets d'une crise grave dans une branche de l'industrie se feront sentir sur tout le territoire, avec une répercussion plus ou moins sensible sur les autres branches de la production. Il ne pensera pas non plus à modifier ses aptitudes, à changer de métier. Cette substitution n'est

pas toujours possible, car, outre les connaissances techniques plus ou moins longues à acquérir, il faut, pour chaque branche de travail, une adresse et une endurance spéciales dont le défaut fera obstacle à l'embauchage.

L'ouvrier étranger entraverait, dit-on, l'exercice du droit de grève. Lorsque l'indigène s'en sert pour améliorer sa condition, l'étranger se montre prêt à prendre sa place et rend cette arme inefficace.

Une expérience, pour ainsi dire quotidienne, montre assez le peu de sérieux de ce grief. Les grèves innombrables, qui se sont produites en France au cours de ces dix dernières années ont bien rarement échoué de ce chef. Nous citerons seulement pour exemple, les grèves des terrassiers du Métropolitain et celles des ouvriers de la construction, qui ont été les plus retentissantes et les plus longuement menées. Le nombre des ouvriers étrangers employés dans ces deux corps de métier est considérable, et pourtant ceux-ci ne se sont jamais départis de la discipline syndicaliste. Ils ont concouru, autant que les travailleurs indigènes, à soutenir les revendications ouvrières. Ils ont participé avec la même ténacité aux grèves prolongées et répétées, qui ont tant retardé l'achèvement des grands travaux publics de la capitale.

Si nous citons encore la grève victorieuse que viennent de supporter, au cours de cette dernière

année, pendant plus de six mois, les ouvriers potiers du département des Alpes-Maritimes, où cependant surabonde la main-d'œuvre étrangère, nous croirons avoir démontré combien faible est la base qui supporte cette critique.

Telles sont les questions d'ordre économique que soulève l'immigration en France des travailleurs étrangers. Elles posent le problème de la protection du travail national. C'est en partie la solution de ce problème que le législateur a eue en vue, en réglementant l'admission des étrangers en France.

SECTION II

La Police générale des Étrangers

§ 1^{er}. — *La défense de l'ordre public : L'immigration étrangère et la criminalité ; l'immigration et les menées anarchistes ou révolutionnaires ; l'immigration et la prostitution ; l'immigration et le paupérisme.*

Le Parlement français devait pourvoir aussi aux dangers, que faisait courir à l'ordre public la présence sur le sol national des nombreux étrangers appartenant à la troisième des catégories, que nous distinguons plus haut. Il ne suffisait pas d'assurer la protection de la main-d'œuvre française, il fallait

limiter la liberté absolue où étaient laissés les inconnus arrivant en foule de tous les pays, et les assujettir à des mesures de surveillance.

Parmi tant d'étrangers qui affluent chez nous, il en est un nombre relativement élevé, qui ne tardent pas à commettre des infractions et à connaître nos tribunaux de répression.

Tous ne sont pas d'honnêtes et de tranquilles travailleurs venus au pays de la richesse et de l'hospitalité, à la recherche d'un travail rémunérateur. Tantôt, leurs mœurs plus rudes, leur tempérament brutal, les entraîne à des violences; tantôt, ils fuient leur patrie à la suite de condamnations et nous apportent les pires éléments de toutes les populations du monde, véritables épaves humaines qui flottent de pays en pays, sans moyens réguliers d'existence, vagabonds, aventuriers, souteneurs, chevaliers d'industrie, gens sans aveu, qui sont la plaie des grandes sociétés.

Parmi ces étrangers sans moralité, les plus dangereux sont les criminels ignorés qui défient l'extradition et qui préparent de nouveaux crimes, confondus dans la masse des immigrants étrangers et à l'abri des recherches de la justice (1).

(1) « Notre territoire semble être devenu le refuge des gens louches de tout pays. Paris reçoit le rebut social des deux continents. Toute une société trouble d'aventuriers exotiques, aux professions équivoques, clientèle assidue des Chambres correction-

Aussi bien les statistiques du ministère de la justice signalent que la proportion des étrangers ayant affaire aux tribunaux répressifs est plus forte que celle des Français. En 1886, à la veille de la première réglementation de l'admission des étrangers, le ministre de la justice faisait remarquer que le nombre des accusés traduits devant le jury, s'élevant à 4.382; 407 parmi eux, étaient étrangers, c'est-à-dire presque le dixième. D'autre part, le nombre d'étrangers condamnés à des peines criminelles ou correctionnelles était de 17.011 en 1881 ; de 18.371 en 1882 ; de 19.695 en 1883 ; 19.378 en 1884 ; 20.235 en

nelles, s'y donne rendez-vous. L'escroquerie et le vol sont leurs moyens ordinaires d'existence. Mais ils ne reculent pas non plus devant le crime. Contre eux, la justice paraît impuissante. Ses recherches les plus minutieuses sont trop souvent dérouterées. Le criminel étranger échappe presque toujours. Sa trace est insaisissable. Pour le Français, il y a un point de départ certain, une base solide, qui peut étayer les premières conjectures, éclairer les premiers soupçons : c'est l'état-civil. Avec cette indication de naissance et d'origine, rigoureusement précise, on peut suivre quelqu'un, on peut refaire sa vie jusqu'au jour fatal. Le Français, même nomade, est enserré dans un cadre social dont la reconstitution est la partie la plus féconde des investigations de la justice. Pour l'étranger, rien de semblable. Qui est-il? d'où est-il? d'où vient-il? Nul ne le sait. De ses antécédents, pas même un soupçon. Son nom même, cette étiquette sociale, premier indice d'identité, n'est point certain. Il en change suivant ses besoins. Où contrôler ses dires? Mais, si l'étranger criminel s'arrange bien de cette obscurité, l'honnête travailleur étranger en souffre. A tout instant, il peut être inquiété... » (Rapport de M. Pradon sur les premières propositions de lois déposées sur notre sujet à la Chambre des députés, 2 février 1888.)

1885. Il y avait environ 20 condamnations pour 1.000 étrangers, contre 4 pour 1.000 Français. Il ne faut pas oublier toutefois que la population immigrante est composée en très grande majorité d'adultes, qui sont plus exposés à alimenter la criminalité que la population indigène renfermant les enfants, les femmes, les vieillards considérés comme inoffensifs.

On voit donc combien était nécessaire l'intervention du législateur. Malgré les précautions prises depuis, la proportion paraît rester stationnaire. Au cours des dix dernières années, les statistiques révèlent 20 condamnations pour 1000 étrangers, contre 5 pour 1.000 Français. La criminalité par l'étranger n'aurait pas diminué quand la criminalité pour les Français aurait augmenté sensiblement (1). C'est peut-être, à tout prendre, un résultat satisfaisant.

Souvent encore, l'immigrant est un agitateur, un révolutionnaire qui vient chez nous prêcher ses doctrines subversives, apporter la haine et organiser la terreur. Sous le pavillon international se produisent les funestes doctrines anarchistes. Elles

(1) Il importe de ne pas perdre de vue que, depuis la loi du 24 juin 1889, créant la naturalisation d'office, dite par le bienfait de la loi, beaucoup d'étrangers qui comparaissaient comme tels devant les tribunaux français s'y présentent maintenant avec la qualité de Français.

viennent de l'étranger et lui profitent. Les doctrines anarchistes ont débuté en Russie, sous la forme du nihilisme, avec Anna Koulichof. Elles se sont déchaînées violemment en Italie, en Espagne et en France. Elles n'ont pas épargné non plus l'Allemagne et l'Angleterre. A Berlin, les anarchistes sont très nombreux, mais ce sont surtout des théoriciens. L'Angleterre fournit peu d'adeptes de la propagande par le fait, mais Londres n'en est pas moins le conservatoire des anarchistes étrangers. Actuellement ils forment une secte internationale, avec des centres très actifs organisés dans les grandes villes d'Europe, où les compagnons étrangers trouvent des renseignements, des ordres, des matières explosives et de l'argent.

Pendant la sanglante période qui, vers la fin du siècle dernier, sévit en Europe avec tant de violence, les explosions, les attentats à la vie des chefs d'État, étaient l'œuvre de compagnons étrangers. C'est ainsi que le président Carnot, l'impératrice Élisabeth d'Autriche, le roi Humbert, sont tombés sous les coups d'assassins étrangers. Le récent attentat sur la personne du roi d'Espagne et le meurtre du roi Carlos furent également l'œuvre d'anarchistes étrangers.

Nous citerons enfin les agissements auxquels se livrent principalement à Paris les réfugiés russes et espagnols. Traqués dans leurs pays, où ils sont un danger pour la sécurité publique, les anarchistes

étrangers continuent, sous le couvert de l'hospitalité française, leur œuvre sanguinaire. Ils abusent de la liberté dont ils jouissent pour organiser leurs moyens d'action et préparer leurs attentats. Le nombre de ces réfugiés, principalement des nihilistes russes, est à Paris très considérable et certains quartiers du sud de la capitale, où ils colonisent de préférence, sont souvent le théâtre d'accidents produits par les dangereuses matières qu'ils manipulent.

La prostitution n'est que le côté féminin de la criminalité (1). L'homme devient voleur ou assassin, quand la femme se prostitue. Au développement de la criminalité correspond l'augmentation de la prostitution. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner si une recrudescence de la débauche accompagne l'augmentation de la criminalité imputable aux étrangers. Dans les grandes villes, et particulièrement dans les régions où les étrangers forment des groupes de forte densité, le troupeau des prostituées d'origine étrangère compte un nombre considérable d'unités. La débauche cosmopolite s'étale encore dans les villes à la mode, au cours des saisons, alors que les prostituées étrangères viennent de tous les pays exercer leur industrie à la suite de leur clientèle (2).

(1) Lombroso, *La Femme criminelle et la Prostituée*, p. 157.

(2) A Nice, le 13 avril 1909, 19.274 étrangers avaient fait leur déclaration : à cette date, on relevait, sur les registres de la prostitution, l'existence de 77 prostituées étrangères. En plus du nombre accusé par les registres de police, on comptait 52 étrangères sur-

Il n'est pas jusqu'aux étrangers indigents qui ne fournissent une partie du contingent de l'immigration. Attirés par le luxe et le bien-être qui règnent en France, fascinés par la réputation de richesse dont jouit notre pays, les indigents de toute nationalité viennent en France exploiter leur dénûment et leurs infirmités. Assurément, ils sont dignes de pitié, mais ne viennent-ils pas grossir le nombre déjà assez grand des étrangers qui, venus en France pour travailler, n'ont pu trouver à s'embaucher et qui ont été victimes de la maladie ou d'accidents. ?

Les grandes villes et les stations à la mode, en particulier, sont la proie des miséreux de toute sorte. Des nuées de mendiants de toute nationalité viennent, à l'approche des saisons, s'y installer pour prendre leur part de la charité publique.

Souvent même ils sont recrutés par de véritables entrepreneurs qui traitent à forfait avec eux et leur assurent nourriture et logement contre un certain pourcentage à prélever sur les produits de la mendicité. Ces industriels introduisent en France les mendiants, particulièrement des espagnols, infirmes ou dégénérés dont la mendicité n'est pas punissable

prises dans l'exercice de la prostitution clandestine. Mais combien échappent à la surveillance de la police, pourtant si active à Nice, et si dévouée. En doublant le nombre de ces peu intéressantes étrangères on arrive sensiblement à la proportion de 0,85 p. %.

À Paris, le nombre des prostituées étrangères est également considérable ; sur les registres de la préfecture de police toutes les nationalités sont représentées.

aux termes de l'article 275 du Code pénal, quand il n'existe pas de dépôt de mendicité dans le lieu du délit.

Le véritable indigent étranger fut longtemps privé des secours de la charité publique. L'article 1^{er} de la loi du 7 août 1851 vint prescrire : « Lorsqu'un individu privé de secours tombe malade dans une commune, aucune condition de domicile ne peut être exigée pour son admission dans l'hôpital existant sur la commune. » L'expression générale *individu* impliquait chez le législateur l'intention de faire bénéficier de cette disposition l'étranger comme le Français. Une décision formelle du ministre de l'intérieur reconnaissait, du reste, cette interprétation (1).

Une loi du 15 juillet 1893, sur l'organisation de l'assistance médicale, porte dans son article premier in fine, que « les étrangers malades privés de ressources seront assimilés aux Français toutes les fois que le Gouvernement aura passé un traité d'assistance réciproque avec leur nation d'origine ». Cette loi refuse donc le *droit* à l'assistance charitable aux étrangers originaires de pays, qui ne sont pas liés par un traité de réciprocité d'assistance avec la France. Mais, en fait, « cela ne veut pas dire que ces étrangers, en cas d'indigence et de maladie,

(1) Sirey, *Répertoire*, v. assistance publique.

seront privés de tout secours. On n'hésitera pas à les faire bénéficier de l'article premier de la loi du 7 août 1851 dans les localités où il existe un hôpital. Même là où n'existent pas d'hôpitaux, mais où fonctionnent des bureaux de bienfaisance, ceux-ci pourront leur venir en aide. Mais, il n'a pas paru possible d'étendre en faveur des étrangers *l'obligation* de l'assistance médicale. Une telle règle ne pourrait être admise qu'autant que nous Français nous serions assurés de la réciprocité (1). » Les soins ainsi donnés à l'étranger malade sont comme pour le Français purement gratuits, mais ils ne sont pas obligatoires.

Lorsqu'il s'agit d'hospitaliser jusqu'à sa mort un vieillard incurable, on se refuse à laisser sans compensation occuper par un étranger la place qui pourrait ainsi être enlevée à un de nos nationaux. La loi de 1851, comme celle de 1893, quand aucun traité d'assistance réciproque ne stipule le contraire, paraissent bien exclure les étrangers des hospices. C'est pourquoi les Commissions administratives des hospices n'ouvrent pas les portes des maisons de retraite aux étrangers, lorsqu'ils n'ont pas passé en France la majeure partie de leur vie.

Quant aux bureaux de bienfaisance, le décret du 24 vendémiaire an II et la loi du 7 frimaire an V

(1) Exposé des motifs de la proposition de loi devenue loi du 15 juillet 1893.

qui les ont créés ne nous renseignent pas sur l'aptitude des étrangers à bénéficier des secours que distribue le bureau. La Commission administrative qui les régit en vertu de l'art. 6 du décret du 13 avril 1861 est absolument libre d'exclure l'étranger de toute distribution. « Rien ne l'oblige à secourir l'étranger, dit M. Ravarin; si elle le fait, c'est par pure libéralité (1). »

Cependant serait-il juste que nous réalisions un bénéfice sur l'étranger riche qui paye l'impôt et qui alimente notre commerce et notre industrie, quand nous éliminerions complètement, de parti pris, l'étranger pauvre qui a besoin d'un secours? Aussi, lorsque les ressources des hospices et des Bureaux de Bienfaisance le permettent, on agira sagement, humainement, en prélevant la part des étrangers dans les secours charitables. C'est ce que le décret de 1886 permet aux Bureaux de Bienfaisance, en les autorisant à accorder aux étrangers des secours extraordinaires, quelle que soit leur nationalité.

Quoi qu'il en soit, qu'un traité international d'assistance réciproque l'impose, ou que l'assistance soit inspirée par un sentiment charitable et hospitalier, c'est une très lourde charge pour l'assistance publique et pour le budget des communes que nous vaut l'immigration étrangère.

(1) Ravarin, *De l'Assistance communale*, p. 353.

§ 2. -- *Nécessité de connaître la situation exacte de tous les étrangers résidant sur le sol national.*

La situation que nous exposons dans ce chapitre légitime tout à fait les quelques mesures de pure précaution prises par l'État français à l'égard des étrangers, mesures de précaution qui n'ont, du reste, rien de vexatoire et qui ne peuvent entacher le renom de l'hospitalité française.

Le Français a un état-civil, il est connu dans son pays. En ce qui le concerne, les investigations de la police sont faciles. Il n'en était pas de même pour les étrangers. Ils pouvaient tout se permettre et tout cacher, dissimuler leur nom, leurs antécédents, leur situation. Il était donc du plus haut intérêt pour l'État français de connaître l'identité et le passé de chaque étranger venant résider sur notre territoire. Il convenait que l'Administration se renseignât exactement sur la nationalité, l'état-civil, la situation de famille, les moyens d'existence et sur le nombre des étrangers qui franchissent les frontières. Ces renseignements n'alimentent pas que des statistiques. Ils permettent au Gouvernement de faire dans les pays d'origine des enquêtes utiles. La crainte de ces investigations possibles a aussi l'avantage d'éloigner les étrangers qui peuvent les redouter (1).

(1) Weiss, *op. cit.*, pp. 102 et s. ; Garnot, *Condition des étrangers dans le droit public français* ; Durand, *Journ. Droit int. privé*, 1889, pp. 517 et s.

Pour ces motifs, le législateur s'est proposé de « gratifier l'étranger d'un état-civil » qui lui garantira son identité. C'est dans ce but qu'il a imposé à son admission en France certaines formalités qui font l'objet de la loi de 1893. Combinées avec le décret du 2 octobre 1888, ces formalités « doivent permettre au ministre de l'intérieur de connaître la situation de tous les étrangers présents en France, de les suivre dans leurs divers déplacements, de constater les condamnations qu'ils encourent, de prendre des arrêtés d'expulsion contre ceux dont la présence constitue un danger pour la sûreté publique, enfin de s'assurer que ces expulsés ne rentreront point sur notre territoire (1). »

(1) Circulaire du Ministre de l'Intérieur, 8 octobre 1893.

CHAPITRE III

Conditions de l'Admission des Étrangers. Déclaration et Immatriculation.

SECTION I

Les origines de la Législation Française sur l'admission des Étrangers

§ 1^{er}. — *L'initiative parlementaire et la protection du travail national, les divers projets de loi déposés à la Chambre des députés ; comment fut votée la loi de 1893.*

Il y a une vingtaine d'années, l'élément étranger, si nombreux partout sur notre territoire, échappait encore à la surveillance des autorités françaises. Il n'y avait guère à ce sujet qu'un texte exceptionnel et particulier aux Espagnols visés dans une Convention diplomatique passée avec leur pays. L'article 3 de la Convention consulaire franco-espagnole du 7 janvier 1862 ne permettait aux sujets de l'un des deux États de s'établir, pour quelque objet que ce fût, sur le territoire de l'autre, qu'à la condition

de s'être munis d'un certificat d'immatriculation délivré par les agents diplomatiques ou consulaires de leur pays et visé par les autorités territoriales compétentes.

Quant au traité d'établissement franco-suisse du 28 février 1882, s'il exigeait, dans son article 2, une carte d'immatriculation des Français établis en Suisse, il n'assujettissait les Suisses résidant en France à aucune obligation de ce genre.

Cependant le Parlement français ne restait pas indifférent devant les dangers de l'immigration. Beaucoup de nos législateurs se préoccupaient d'endiguer le courant d'immigration chaque année plus menaçant.

C'est ainsi que M. Thiessé déposait le 16 novembre 1886 un projet de loi pour soumettre à une taxe de séjour les employés et les ouvriers de nationalité étrangère exerçant leur profession en France. Un second projet était bientôt déposé par M. Paly pour introduire dans les marchés de travaux publics que passent l'État, les départements ou les communes, une clause stipulant que les entrepreneurs ne pourront employer que des ouvriers français. Le 2 juillet 1886, M. Steenakers déposait une proposition plus ingénieuse tendant à établir une taxe sur ceux qui emploient des étrangers. Enfin, M. Pradon, qui avait déjà déposé pendant la législature 1881-1885 un projet de loi établissant une taxe de séjour sur

les ouvriers étrangers, le reprit le 26 novembre 1886. Ce projet avait également pour objet d'introduire dans les cahiers des charges des marchés de travaux publics passés par l'État, les départements et les communes, une clause excluant l'emploi des étrangers. Le 2 février 1886, M. Pradon, rapporteur de la Commission chargée d'examiner tous ces projets, déposait un remarquable rapport, très complet, très étudié, concluant à l'adoption d'une proposition de loi qui reprenait les dispositions proposées dans les divers projets; mais les conclusions de ce rapport ne furent jamais discutées, le temps ayant manqué.

La question en était là, lorsque le Gouvernement s'émut à son tour de la situation. S'inspirant du courant d'opinion qui s'accroissait au Parlement, tous les jours davantage, il résolut de mettre l'Administration à même de connaître les conditions dans lesquelles s'établissent en France les personnes ou les familles venues de l'étranger; il voulut aussi donner une sanction aux pouvoirs de haute police dont elle est investie à l'égard des étrangers. De là, le décret du 2 octobre 1888 que nous examinons plus loin en détail et qui s'inspirait du rapport Pradon.

Après les élections générales de 1889, la question se posait de nouveau à la Chambre des députés, qui se trouva bientôt en présence de cinq nouveaux projets de loi, relatifs au séjour des étrangers en France. En voici une analyse très rapide.

1^o Le projet Castelin-Déroulède, déposé le 21 novembre 1890, reproduit la déclaration prescrite par le décret de 1888, qu'il impose à tous les étrangers sans exception. Peu importaient la durée et les conditions de résidence. Cette déclaration devait en outre être renouvelée annuellement. Enfin, le récépissé de déclaration était frappé d'une taxe à déterminer par un règlement d'administration publique(1).

2^o La proposition Lalou, déposée le 2 novembre 1889, renouvelle les obligations du décret de 1888 et soumet tout étranger se fixant en France à une taxe de vingt-quatre francs par an et par tête et à une taxe militaire. Elle oblige tout patron employant un étranger à payer une taxe de cinquante francs. Enfin, elle organise une série de sanctions. Les infractions à la déclaration devaient être frappées d'une amende de cinquante à deux cents francs.

Les infractions relatives aux taxes et à l'emploi de l'étranger devaient être punies de la même peine(2).

3^o La proposition Macherez-Deville sur la protection du travail national, déposée le 28 novembre 1889, impose à l'étranger résidant en France une déclaration et une taxe de séjour de vingt-quatre francs par an, lorsqu'il travaille au service d'une autre personne en qualité d'employé, d'ouvrier, de

(1) *Journ. Off.*, 18 janvier 1900, annexes, p. 124, n^o 63.

(2) *Journ. Off.*, 16 février 1890, doc. parl., annexes, p. 207, n^o 81.

domestique. Cette taxe est portée à quarante-huit francs par an pour tous les étrangers exerçant une profession pour leur compte personnel, un commerce, une industrie. Quant aux personnes employant des étrangers, elles devaient en faire la déclaration et payer une taxe équivalente à celle que doit payer l'étranger employé. Les contraventions à la loi étaient punies d'une amende de cinquante à trois cents francs et la récidive d'une amende de deux cents à cinq cents francs (1).

4^o La proposition Brincard sur les conditions de séjour des étrangers et sur la protection du travail national, déposée le 30 novembre 1889, est incontestablement la plus radicale. Elle astreint les étrangers résidant en France et exerçant un métier à avoir un livret, dont un règlement d'administration publique aurait déterminé les conditions de délivrance et sur lequel auraient été mentionnées les résidences successives, les divers emplois et les salaires du titulaire. L'autorité municipale devait viser ce livret tous les six mois. Enfin, de vingt-et-un à vingt-cinq ans, les étrangers qui n'auraient pas satisfait aux obligations militaires de leur pays d'origine devaient être astreints à accomplir trois ans de service dans la légion étrangère. La loi proposée par M. Brincard était sanctionnée par une

(1) *Journ. Off.*, 25 février 1890, doc. parl., annexes, p. 247, n° 119.

amende de cinquante à mille francs. Quant aux personnes employant des étrangers, elles devaient, sous peine de la même amende, payer une taxe de cinquante à cent francs (1).

5^o La proposition Hubbard-Barbe soumet l'étranger arrivant dans une commune pour y résider soit définitivement, soit temporairement, à l'obligation de faire une déclaration de résidence en justifiant de son identité. A cet effet, chaque mairie tiendrait un registre d'immatriculation, sur lequel seraient relatés : l'état-civil, les précédentes résidences et l'état signalétique des étrangers. Un extrait de ce registre devait être délivré au déclarant sous la forme des actes de l'état-civil et moyennant la perception des mêmes droits fiscaux.

L'étranger qui n'aurait pas accompli sa déclaration dans le délai de deux mois ou qui ferait une déclaration fausse encourrait une amende de deux cents à cinq cents francs, et même l'interdiction définitive ou temporaire du territoire français. Tout logeur, patron ou autre personne recevant ou employant un étranger, devait faire remplir par ce dernier un questionnaire destiné à être transmis à la police, sous peine d'une amende de cinquante à deux cents francs.

Enfin l'étranger était tenu de faire annuellement

(1) *Journ. Off.*, 27 février 1090, doc. parl., annexes, p. 250, n° 124.

une déclaration de ses revenus qui seraient grevés d'une taxe. Les personnes employant des étrangers devaient exiger de ceux-ci la justification du payement de cette taxe dont elles étaient déclarées responsables à défaut de payement par l'étranger (1).

Toutes ces propositions renvoyées à la Commission d'initiative parlementaire firent l'objet d'un rapport de M. Maxime Lecomte déposé le 30 janvier 1890 et qui concluait à la prise en considération (2). Dans sa séance du 30 janvier 1890, la Chambre, après avoir voté la prise en considération, renvoyait les projets de loi à la Commission compétente. M. Turrel, son rapporteur, déposait le 2 avril 1892, un rapport où, après avoir examiné les divers projets, il repoussait formellement le principe de la taxe de séjour sur les ouvriers; mais, s'inspirant de beaucoup de leurs dispositions, il concluait à l'adoption d'un projet de loi présenté au nom de la Commission (3).

Le 27 octobre 1892, à la suite d'une interpellation de M. Basly, relative au conflit entre ouvriers français et belges de l'arrondissement de Béthune, la Chambre, après avoir adopté l'ordre du jour pur et simple, vota l'urgence : 1^o Sur un projet de loi déposé

(1) *Journ. Off.*, 31 mars 1890, doc. parl., annexes, p. 423, n^o 187.

(2) *Journ. Off.*, 14 avril 1890, annexes, p. 118, n^o 271.

(3) *Journ. Off.*, 2 août 1892, annexes, p. 778, n^o 2042.

au cours de la séance par M. Lafargue ; 2^o sur les projets de lois rapportés par M. Turrel et sur les conclusions de son rapport. La discussion de tous ces projets eut lieu dans les séances des 4 et 6 mai 1893, pendant lesquelles, les auteurs des propositions défendirent fort adroitement le principe de la taxe, qui rencontra une éloquente opposition de la part de MM. Rouvier, Develle, ministre des affaires étrangères et Turrel, rapporteur. Sur leur vigoureuse intervention, la taxe de séjour, comme la taxe militaire, furent repoussées à une grande majorité.

Le texte présenté par la Commission fut adopté par la Chambre des députés le 6 mai 1893 et transmis au Sénat le 8 du même mois, où il fut l'objet, le 26, d'un rapport déposé par M. Velten, au nom de la Commission chargée de l'examiner (1). Le rapport concluait à l'adoption du texte voté à la Chambre des députés avec deux légères modifications : 1^o La Commission proposait une augmentation de l'amende en ce qui concerne les déclarations fausses ou inexactes qui, de cinquante à deux cents francs, était portée à la somme de cent à trois cents francs ; 2^o la Commission proposait ensuite de scinder en deux paragraphes l'article 3, pour en montrer l'importance. Le 27 juin 1893, le Sénat votait l'urgence sur le texte de la Commission, mais, en l'absence du

(1) *Journ. Off.*, 18 novembre 1893, annexes, p. 363, n^o 178.

Gouvernement qui n'était pas représenté à la séance, il ajournait la discussion. Enfin, le 4 juillet 1893, après une courte discussion, le Sénat adoptait le projet voté à la Chambre des députés, avec les modifications proposées par la Commission. Il introduisait dans la loi une disposition proposée par M. Saille sous forme d'amendement qui transformait en peine de simple police l'amende de cent à trois cents francs, portée contre les patrons employant des ouvriers réfractaires à la loi (1). Le 21 juillet suivant, la Chambre des députés adoptait sans discussion le texte de loi tel qu'il retournait du Sénat (2) et qui, promulgué le 8 août, devenait la « loi relative au séjour des étrangers et à la protection du travail national (3) ».

§ 2. — *Moyens proposés pour protéger la main-d'œuvre nationale : Taxes ; arguments de leurs partisans et de leurs adversaires.*

L'idée de la création d'une taxe de séjour destinée à protéger le travail national, que nous trouvons dans tous les projets de loi exposés plus haut n'est point neuve ; elle remonte même à l'époque féodale où elle existait à peu près sous la même forme, dans

(1) *Journ. Off.*, 5 juillet 1893, débats parl.

(2) *Journ. Off.*, 22 juillet 1893, débats parl.

(3) *Journ. Off.*, 9 août 1893, n° 12.

le droit de chevage appliqué aux aubains. Dans le Vermandois, en Provence, en Champagne principalement, le chef de famille aubain résidant dans la province était soumis à un droit de chevage d'une valeur de douze deniers parisis, en général. Après la chute de la féodalité, cette pratique se maintint longtemps encore. Nous voyons, en effet, que jusqu'au début du xvi^e siècle les chefs de famille aubains, mariés ou veufs, étaient obligés de payer à raison de leur résidence en France une taxe annuelle de douze deniers, dite droit de chevage. Henri III ordonna, en septembre 1587, que tous les marchands étrangers se munissent d'une carte pour résider dans le royaume, en payant une taxe.

Dans les temps modernes, cette idée d'assujettir l'étranger au paiement d'une taxe de séjour ne semble pas avoir reçu une application de quelque importance ; en tout cas, nous n'en avons pas rencontré d'exemple marquant. Et quoi qu'on en ait dit à la Chambre des députés où, pendant la discussion de la loi, tous les auteurs de propositions demandant le vote d'une taxe, affirmèrent, avec une insistance déconcertante, que ce genre d'impôt existait chez d'autres nations, il n'y a actuellement aucun pays où ce système soit en vigueur.

M. Tchernoff signale un cas de cautionnement, qui est du reste aussi rare que la taxe de séjour. En Suisse, la commune de Hantz (Grison) réclamait à

tous les citoyens établis, ressortissant de pays n'ayant pas de traité de réciprocité avec la Suisse, un cautionnement, en espèces, de mille francs, ou cautionnement personnel du double dans les quinze jours, sans intérêts et restituable seulement un an après le départ de Hantz. Sur la réclamation adressée par quelques États, la commune de Hantz réduisit ses prétentions, conformément au règlement cantonal sur la police des étrangers et se borna à réclamer un dépôt de deux cents francs pour une personne, de quatre cents francs pour une famille, portant un intérêt de 4 %. Il est curieux de noter que les États réclamants se déclarèrent satisfaits de cette concession (1).

Aucun État ne songea plus, du reste, à employer ce procédé qui consistait à s'assurer contre les sorts éventuels que pourrait causer à un pays le séjour des étrangers. Mais cela s'était vu au moyen âge et dans les temps modernes : des communes libres imposaient aux étrangers autorisés à séjourner dans leur territoire caution pour les infractions éventuelles aux statuts locaux. Dans les régions du littoral ligurien, les communes frappaient d'une caution les bergers venant des Alpes, pour garantir le paiement des amendes et des dommages et inté-

(1) Tchernoff, *Protection des nationaux résidant à l'étranger*, Pédone, Paris, 1899, p. 431.

rêts à encourir en cas de contravention aux usages, en matière de dépaissance (1).

M. de Martens, dans son *Précis du Droit des Gens*, préconise aussi l'idée de frapper d'une taxe les étrangers comme condition de séjour : « Le droit des gens, dit-il, ne défend pas d'imposer plus fortement les étrangers que les citoyens (2). »

C'est à notre époque surtout que l'idée de taxer les étrangers, comme condition de séjour, prit corps et trouva de très chauds partisans. Ceux-ci font ressortir l'anomalie, l'injustice même, qu'il y a entre le régime commercial protectionniste de 1892 et la liberté complète de l'importation de la main-d'œuvre étrangère. Si on protège les produits français contre l'importation étrangère, n'est-il pas juste de défendre la main-d'œuvre nationale contre la concurrence de l'ouvrier étranger ? Il arrive, en effet, avec ce système de production incomplet, que le patron profite seul et doublement de cette différence de traitement dans la protection de la production et du travail national. L'ouvrier qui subit la baisse de salaire résultant de la concurrence étrangère libre est obligé de payer les objets aux

(1) (Médecin Alexandre), *Usages locaux de Nice ; Recueil judiciaire des Alpes-Maritimes*, n° 3, janvier 1908. Statuts de Nice, révisés en 1598, approuvés par le duc de Savoie, le 26 mai 1599. Nice, Romero, 1673.

(2) De Martens, *Précis du Droit des gens de l'Europe*, § 88, p. 242.

prix de la protection, d'où une double perte. Il y aurait une question de justice à étendre dans un système protectionniste la protection à la main-d'œuvre nationale, en frappant d'une taxe le travail étranger.

D'autre part, il est nécessaire, ajoutent les partisans de la taxe, que les étrangers contribuent aux charges publiques, dans la même mesure que les nationaux. Enfin, ils citent l'exemple de nations qui prohibent l'immigration, les États-Unis entre autres, qui s'opposent à l'importation de la main-d'œuvre étrangère. La France seule s'attache à des idées chevaleresques qui ne sont plus de notre époque, devenue très pratique et très égoïste.

Le système de la taxe de séjour, qui s'appliquerait à tous les étrangers en général, serait complété et renforcé encore, selon le désir de quelques protectionnistes à outrance, par la taxe militaire, plus spéciale, qui atteindrait tout étranger ne justifiant pas d'avoir satisfait dans son pays aux obligations militaires. C'est au nom de l'égalité, qu'ils soutiennent cette taxe. Il est juste qu'une taxe militaire frappe les étrangers de 25 à 45 ans, comme elle frappe les Français dispensés ou exemptés du service militaire.

La taxe frappant nos nationaux n'est pas l'équivalent du service militaire, mais représente les avantages que vaut à l'exonéré son maintien dans ses foyers et elle est proportionnée aux facultés de

l'exonéré. Rien n'empêche donc d'étendre aux étrangers cet impôt qui atténuerait l'inégalité existante de ce fait entre étrangers et nationaux. Tandis, en effet, que ceux-ci sont mis dans l'impossibilité d'user de leur liberté de travail dans la mesure de leurs obligations militaires, les étrangers ne subissent pas cette privation, cette entrave à l'exercice de leur droit. Au contraire, quand l'ouvrier français peine au régiment, l'ouvrier étranger vient le remplacer et lui fait ainsi une concurrence favorisée par l'exemption dont il jouit.

Partant de ces considérations, M. de Montfort déposa, le 15 novembre 1898, une proposition de loi tendant à assujettir à la taxe militaire, établie par l'article 35 de la loi du 15 juillet 1889, tout étranger admis à domicile ou résidant en France. En outre, si l'étranger exerçait une profession patentée ou salariée, il devait payer une taxe supplémentaire pendant tout le temps que les hommes de la classe à laquelle il appartiendrait par son âge passeraient sous les drapeaux, dans l'armée active et sa réserve ou dans l'armée territoriale. Cette proposition n'a pas plus abouti que celles absolument analogues déposées antérieurement par MM. Pradon, Castellin, Lalou, Brincard, etc. Elle a, du reste, perdu tout intérêt depuis la nouvelle législation sur le recrutement, qui, en supprimant les dispenses et, par conséquent, la taxe militaire, enlève aux partisans des

diverses taxes l'argument tiré de l'inégalité de traitement entre étrangers et nationaux. Les adversaires des taxes ont invoqué pour les combattre nos antiques traditions d'hospitalité, nos traités de commerce, de navigation, d'amitié et de paix avec les autres nations et le principe de la réciprocité diplomatique.

Dans un remarquable rapport sur les propositions de lois exposées plus haut, rapport dont les conclusions devaient devenir notre loi du 8 août 1893, M. Turrel, après avoir exposé qu'il serait logique de protéger la main-d'œuvre nationale, quand on a cru devoir protéger la production française contre le produit étranger, ajoutait au sujet de la taxe : « Mais l'assimilation n'est pas possible ; tous les pays ont mis des droits de douane sur les produits étrangers, mais, dans le monde entier, les ouvriers circulent et travaillent librement. Nous n'avons pas cru qu'il fût possible à la France, berceau antique de toutes les libertés, de prendre l'initiative d'un mouvement contraire à l'état de choses actuel. Il est bon d'ajouter, que la taxe se heurterait dans son application à des obstacles insurmontables et que son efficacité serait très douteuse. Le taux de cette taxe serait toujours trop faible pour les uns, trop élevé pour les autres, étant donnée la variété infinie des fonctions et des actes accomplis par les étrangers ; enfin, elle ne nous mettrait pas à l'abri de

ceux qui fuient la justice de leur pays d'origine. Contraire aux conventions internationales, souvent inapplicable, toujours inefficace, la taxe nous a paru devoir être écartée (1). »

L'application aux étrangers d'une taxe de séjour a aussi contre elle le principe de la réciprocité diplomatique.

Il serait singulier, dit-on, que ce fût la France, asile de toutes les libertés, qui prit l'initiative d'une taxe qui n'existe nulle part, dont on ne peut invoquer d'exemple pour frapper les étrangers.

Malgré les affirmations des partisans de la taxe, on ne rencontre chez aucune nation ce genre d'impôt spécial. Indépendamment des mesures de police analogues à celles de notre législation sur le séjour des étrangers, et qui jouent un rôle de police utile, dans aucun pays les ouvriers étrangers ne reçoivent un traitement spécial et autre que celui auquel ont droit les ouvriers nationaux. Au point de vue international, il n'y a d'autre principe que la réciprocité ; or, la réciprocité veut que les ouvriers étrangers soient traités en France comme les ouvriers français sont traités à l'étranger. Nos ouvriers sont libres dans le monde entier.

Il convient de reconnaître que la réciprocité

(1) Rapport de M. Turel à la Chambre des députés, au nom de la Commission chargée d'examiner les propositions de lois Castelin, Brincart, etc. *Journ. Off.*, 2 août 1892, annexes, p. 778, n° 2042.

intervient ici comme argument purement théorique : la France n'exporte pas sa main-d'œuvre ; l'ouvrier français, déjà bien rare en France, comme nous le verrons, ne va pas à l'étranger.

Enfin, on fait ressortir, et MM. Deville et Marcelin Berthelot, ministres des Affaires étrangères, ont soutenu cette opinion de leur haute autorité, que nous sommes liés par de nombreux traités internationaux, qui nous interdisent d'exiger des ressortissants étrangers des taxes autres ou plus fortes que celles, qui frappent nos nationaux (1).

Le traité du 10 juillet 1885 avec la République sud-africaine est formel à cet égard : « Les ressortissants des deux pays contractants, dit l'article 4, ne peuvent être tenus d'acquitter des droits autres ni plus élevés que ceux qui seraient imposés dans des cas semblables aux nationaux eux-mêmes. » M. Félix Faure, rapporteur de ce traité, disait déjà, dans son rapport, en parlant des clauses de cette convention : « ... Cela nous lie avec les autres nations au cas où il nous plairait de frapper d'une taxe, de séjour

(1) Traité du 23 août 1742 avec le Danemark, art. 2 et 7. Traité du 8 janvier 1826 avec le Brésil, art. 6. Traité du 9 novembre 1844 avec l'Équateur. Traité du 11 avril 1859 avec le Nicaragua, art. 4. Traité du 1^{er} avril 1674 avec la Russie, art. 1 et 4. Traité du 13 janvier 1882 avec la Suisse, art. 1 et 3. Traité du 28 février 1882 avec la Grande-Bretagne, art. 2. Traité du 18 janvier 1883 avec la Serbie, art. 2. Traité du 10 juillet 1885 avec la République Sud-Africaine, art. 4.

ou de tout autre impôt, les étrangers résidant en France. » Du reste, l'éminent homme d'État, qui était aussi un grand patriote, ajoutait : « ... Ce fait est certain ; mais nous ne pouvons pas croire qu'il soit jamais sérieusement question de prendre une pareille mesure. Depuis des siècles, les traités ont fait justice de ces lois indignes d'un pays civilisé. La France, initiatrice du progrès, la France, dont la générosité et l'hospitalité ont été de tout temps données en exemple au monde, ne voudra jamais faire revivre des restrictions aussi contraires aux lois du travail qu'aux sentiments d'humanité et de liberté, bases de la société moderne. »

Les mêmes arguments sont opposés à la taxe militaire. Pas d'exemple de taxe militaire chez les autres nations ; empêchement absolu de les établir résultant des conventions internationales. On a soutenu que, dans certains pays, la taxe militaire frappait les étrangers et que, notamment en Suisse et en Autriche, il existait un impôt de cette nature. La Commission nommée par la Chambre des députés pour étudier les différentes propositions de lois, s'est livrée à une minutieuse enquête à ce sujet. Il résulte de cette enquête que dans les pays où cette taxe existe, elle n'est payée par aucun étranger. Sur la demande du Gouvernement, l'ambassadeur de la République Française à Vienne, répond, après s'être renseigné auprès des autorités autrichiennes,

que la taxe militaire existe dans l'empire austro-hongrois, mais n'est pas appliquée aux étrangers. Quant à la Suisse, une loi du 27 mai 1877 qui consacrait ce principe a été rejetée par le referendum populaire à une immense majorité.

D'autre part, certains traités portent des clauses formelles à ce sujet; c'est ainsi que l'article 4 du traité d'établissement avec la Suisse stipule que : « les ressortissants de l'un des deux États établis dans l'autre ne seront pas atteints par les lois militaires du pays qu'il habite, mais resteront soumis à celles de leur patrie. Ils seront également exempts de tout service, soit dans la Garde nationale, soit dans les milices municipales. »

Il est donc inadmissible, en droit, de soumettre les étrangers à une taxe qui n'est que la représentation d'un service que l'État ne peut exiger d'eux (1).

Ces dispositions, comme celles établissant le principe d'une complète égalité des étrangers et des indigènes devant l'impôt, sous condition de réciprocité, s'appliquent encore aux ressortissants de tous les

(1) Nous ne partageons nullement cet avis, développé à la Chambre des députés au cours de la discussion et qui tendrait à faire de la taxe militaire l'équivalent du service militaire. Le caractère de cette taxe est formellement en contradiction avec cette opinion. La taxe militaire n'est pas un rachat du service à prix d'argent. Elle représente les avantages que vaut à l'exonéré son maintien dans ses foyers. Cela résulte d'une façon évidente des travaux législatifs et de l'esprit de la loi de 1889, qui supprimait expressément toute exonération à prix d'argent.

pays auxquels nous avons consenti la clause « de la nation la plus favorisée ».

Ce sont toutes ces critiques que résumait M. Rouvier dans un éloquent discours contre les propositions de taxe. Après avoir dénoncé les tendances manifestement contraires à l'esprit de la Révolution française de cet impôt personnel et montré qu'il faisait déchoir notre pays de son renom d'hospitalité, il ajoutait : « Je dis qu'il devrait suffire d'invoquer des raisons d'ordre moral et philosophique pour qu'une assemblée française renoncât à imposer une taxe sur ceux qui vivent de l'hospitalité de notre sol national. Mais je voudrais examiner les raisons même des réclamations qui ont inspiré les propositions aujourd'hui débattues. Est-il vrai que l'afflux des travailleurs étrangers se produise dans de telles conditions, et avec un tel ensemble, qu'il fasse une concurrence sérieuse aux citoyens français, qui exercent un métier ou une profession?... J'oppose à cette doctrine deux raisons : la première, c'est qu'il n'est pas exact que cette concurrence soit sérieuse pour la plupart des métiers, c'est que l'afflux des ouvriers étrangers permet surtout de faire des travaux que les citoyens français ne voudraient pas exécuter ; la seconde, c'est que la législation internationale ne nous permet point d'établir une taxe sur les ouvriers étrangers et qu'alors même que vous ne seriez pas en pré-

sence d'un texte précis, il va de soi que le jour où vous frapperez les étrangers, ils vous frapperont à leur tour, par simple mesure de représailles, avec ou sans traité international. Vous dites que les Français ne vont pas exécuter à l'étranger des travaux manuels, vous avez raison. Mais ils vont y exercer leur industrie, ils construisent des chemins de fer, des ponts, des ouvrages métalliques. Et croyez-vous qu'il sera bien difficile de vous rendre ce que vous avez fait au préjudice de quelques milliers de manouvriers qui viennent d'Italie, de Belgique et même d'Allemagne... (1). »

Ces considérations parurent décisives au Parlement et les adversaires de la taxe l'ont emporté jusqu'à présent.

SECTION II

Le décret du 2 octobre 1888

§ 1^{er}. — *Obligations de l'étranger : Déclaration de résidence, étrangers astreints à la formalité de déclaration ; sa forme, quand faut-il la renouveler ? Récépissé, délais.*

Indépendamment de la loi du 3 novembre 1849 sur l'expulsion, le séjour des étrangers en France est

(1) Rouvier, Chambre des députés, séance du 6 mai 1893 *Journ. Off.*, 7 mai 1893, débats parl. (Chambre.)

réglé à l'heure actuelle par deux textes principaux :
1^o Le décret du 9 octobre 1888 relatif aux étrangers résidant en France ; 2^o la loi du 9 octobre 1893 concernant le séjour des étrangers en France et à la protection du travail national.

La législation française sur l'admission des étrangers est beaucoup plus généreuse que ne le sont en général les lois des autres pays. Notre législation n'impose à l'étranger venant en France aucune condition vexatoire ; elle ne frappe son séjour d'aucune mesure tracassière. Elle a simplement soumis son installation sur le sol français à certaines formalités, qui sont de pures mesures de précaution intéressant la sûreté générale du pays.

La première mesure concernant l'admission des étrangers en France a été inaugurée le 2 octobre 1888. Dans un rapport adressé au président de la République, M. Ch. Floquet, ministre de l'intérieur, attirait l'attention du chef de l'État sur les inconvénients d'un mouvement d'immigration sans cesse croissant et proposait, « à l'exemple de ce qui se passe chez la plupart des autres nations, de mettre l'Administration à même de connaître les conditions dans lesquelles se produit l'établissement, sur notre territoire, des personnes ou des familles venues de l'étranger (1) ». Il soumettait en conséquence à la

(1) Rapport de M. Ch. Floquet, ministre de l'Intérieur, au Président de la République. *Journ. Off.*, 4 oct. 1888.

signature présidentielle un décret qui imposait aux étrangers déjà établis en France, ou venant s'y fixer, l'obligation de faire à l'autorité de leur résidence, des déclarations concernant leur identité et leur nationalité.

Publié au *Journal Officiel* du 4 octobre 1888, sous le titre de « décret relatif aux étrangers résidant en France, » ce texte vise d'un façon générale, sans distinction, les étrangers non admis à domicile, et leur impose certaines obligations, que nous allons étudier en détail.

Obligations de l'étranger. — L'article premier du décret contient pour tout étranger non admis à domicile, résidant en France ou qui se propose d'établir en France sa résidence, l'obligation de faire dans le délai de quinze jours à partir de son arrivée, à la mairie de la commune où il voudra se fixer, une déclaration de résidence.

Quels sont les étrangers astreints à cette obligation? Les termes de la loi sont tout à fait généraux : « Tout étranger non admis à domicile, qui se propose d'établir sa résidence en France. » Peu importe donc qu'il soit du sexe masculin ou féminin, majeur ou mineur, capable ou incapable. Il suffit et il faut : 1^o que l'étranger ne soit pas admis à domicile, car dans ce cas, sa situation est connue du Gouvernement, qui ne lui a accordé cette autorisation qu'après enquête ; 2^o il faut ensuite que l'étranger venant

fixer en France sa résidence se propose d'y faire un séjour prolongé. Le décret n'entend pas par résidence un séjour passager; il faut que l'étranger ait la volonté libre et personnelle d'établir en France une habitation permanente supposant des intérêts qui l'attachent au pays. On ne saurait considérer comme résidence un séjour précaire ou momentané (1).

Aussi l'Administration impose-t-elle la déclaration : 1^o à l'étranger qui vient en France sans savoir s'il retournera jamais dans son pays ; 2^o à celui dont le séjour en France est établi pour une durée indéterminée, mais dont le terme ne peut être actuellement précisé ; 3^o à l'étranger qui se fixe en France pour un temps prévu, mais dans des conditions qui dénotent l'absence momentanée de l'esprit de retour (2).

C'est ainsi que l'obligation de déclarer leur résidence est inapplicable aux étrangers qui sont momentanément de passage sur notre territoire pour leurs affaires ou leurs plaisirs, qui viennent, par exemple, passer une saison dans nos stations balnéaires ou hivernales, qui viennent visiter nos

(1) Baudry-Lacantinerie et Fourcade, *Traité théorique et pratique de Droit civil*, t. I^{er}, pp. 530 et 531; Weiss (André), *Traité théorique et pratique de Droit international privé*, t. II, p. 505; Copineau et Henriot, *Journal de Droit intern. privé*, 1896, et *Lois nouvelles*, 1895, p. 169.

(2) J. Durand, *Journ. Dr. int. privé*, 1889, p. 524.

grandes villes, qui parcourent nos régions en touristes (1).

De même, les fils d'étrangers envoyés dans nos établissements universitaires ou libres ne sauraient être assujettis au décret, leur séjour ne constituant pour eux, dit M. Weiss, ni résidence ni domicile légal (2). La Cour de cassation a, du reste, établi ce point de droit en jugeant que les obligations du décret ne sauraient être imposées qu'aux étrangers qui sont en état de manifester leur volonté au point de vue de la résidence qu'ils entendent choisir en France, et notamment qu'elles ne sauraient être exigées de jeunes gens qui ont été placés dans un pensionnat à titre temporaire par leurs parents (3). Nous devons citer l'opinion contraire de M. de Taillandier et de M. Durand (4), que nous ne partageons pas. Les conditions même de l'établissement de ces étrangers attestent la précarité de leur séjour. Or, il est de jurisprudence constante de considérer comme non résidents les étrangers dont le séjour en France est momentané et qui savent actuellement et peuvent indiquer quelle sera la durée du dit séjour.

Formes de la déclaration. — La déclaration de

(1) Circulaire du Ministre de l'Intérieur, 3 octobre 1888.

(2) Weiss, *op. cit.*, p. 106.

(3) Cassat., 4 août 1093, D., 1894, 1, 85.

(4) De Taillandier, *Manuel formulaire de la Naturalisation et des obligations des étrangers en France* ; Durand, *Code de l'Étranger en France*, p. 37 ; *Journ. du Dr. int. privé*, 1889, p. 524.

résidence doit être faite par l'étranger en personne. Lorsque l'étranger est accompagné de sa femme et de ses enfants, la déclaration est unique et collective, elle est faite par le chef de famille. Cependant, en cas de maladie dûment constatée, l'étranger incapable de se déplacer peut être autorisé à se faire remplacer, sous la condition de produire des pièces à l'appui de sa nationalité et de son identité.

La déclaration est formelle et doit énoncer : 1^o les nom et prénoms de l'étranger, ceux de ses père et mère ; 2^o sa nationalité ; 3^o le lieu et la date de sa naissance ; 4^o le lieu de son dernier domicile ; 5^o sa profession et ses moyens d'existence ; 6^o le nom, l'âge, la nationalité de sa femme et de ses enfants mineurs, lorsqu'il sera accompagné d'eux.

Il n'est pas nécessaire que la déclaration soit écrite, le décret étant muet sur ce point et le terme « déclaration » excluant l'idée d'un écrit ; mais la signature du déclarant est indispensable (1).

A l'appui de sa déclaration et notamment pour établir exactement sa nationalité et son identité, l'étranger résidant, non admis à domicile, « devra produire, dit le décret, des pièces justificatives ». Le décret ne précisant pas ces pièces, il était nécessaire de définir leur nature. L'Administration avait

(1) Copineau et Henriet, *Lois nouvelles*, 1895, p. 161. Contra Durand, *Journ. du Dr. int. privé*, loc. cit., p. 522.

tout d'abord songé à exiger un extrait de l'acte de naissance du déclarant, cette pièce ayant une plus grande valeur en matière de preuve de l'identité. Mais les différentes nations du monde n'ayant pas organisé un état-civil uniforme, il était nécessaire de suppléer au mutisme du décret par une jurisprudence permettant à tous les étrangers d'établir leur identité au moyen de pièces en usage dans leur pays d'origine. Une circulaire ministérielle fixe ainsi cette procédure : 1^o le déclarant qui appartient à un pays dans lequel l'état-civil est réglementé est tenu de produire un extrait de naissance pour attester son identité ; cette pièce, dit la circulaire, offrant par elle-même le caractère d'authenticité, dispense le déclarant de toute autre attestation ; 2^o l'étranger venant d'un pays où l'autorité publique n'intervient pas dans l'établissement des actes de l'état-civil doit produire à l'appui de sa déclaration les pièces qu'il aurait eues à fournir dans son pays pour établir son identité. Mais ces pièces, pour avoir un caractère d'authenticité, devront au préalable être soumises au visa des agents consulaires du pays du déclarant ; 3^o les étrangers originaires de pays où l'état-civil n'est pas officiellement réglementé, qui seraient dans l'impossibilité de se procurer ces pièces d'identité justificatives de leur déclaration de résidence pourront exceptionnellement être autorisés à fournir une déclaration faite devant le consul et conte-

nant tous les renseignements visés par le décret de 1888 (1).

L'autorité compétente pour recevoir la déclaration est le maire de la commune où l'étranger vient fixer sa résidence.

A Paris, les déclarations sont reçues par le préfet de police et, à Lyon, par le préfet du Rhône. Une circulaire du ministre de l'Intérieur accorde aux maires dont les communes sont le siège d'un commissariat la faculté de déléguer le commissaire de police pour recevoir au nom du maire les déclarations de résidence prescrites par le décret.

Un récépissé de la déclaration est délivré gratuitement à l'intéressé ; toutes ces formalités sont absolument gratuites pour l'étranger ; la déclaration, non plus que le récépissé et les pièces produites, ne sont soumises aux droits et formalités du timbre et de l'enregistrement (2). La légalisation des pièces et documents produits par le déclarant n'est point exigée, le décret étant muet sur cette formalité.

Quand faut-il renouveler la déclaration de résidence ? En cas de changement, l'étranger est tenu de faire une nouvelle déclaration à la mairie de la commune où il fixe sa nouvelle résidence. Ainsi le

(1) Circulaire du Ministre de l'Intérieur aux préfets, 17 novembre 1888.

(2) *Journal de l'Enregistrement*, 1888, p. 650, art. 2310.

prescrit l'article 3 du décret. Mais c'est à tort que cet article parle de changement de domicile : il ne faut voir là qu'une confusion assez fréquente dans les textes, car non seulement l'article premier distingue le domicile de la résidence, mais encore l'article 3 lui-même montre, par la suite, qu'il entend bien prévoir un simple changement de résidence. Toutefois, il ne faut pas considérer comme changements de résidence les séjours passagers que l'étranger peut faire dans différentes villes avant d'arriver au lieu où il veut s'établir.

Une circulaire du Ministre de l'Intérieur vint compléter, en 1889, les formalités relatives aux changements de résidence des étrangers fixés en France et non admis à domicile. De ce qu'un très grand nombre d'étrangers quittaient leur résidence sans indiquer le lieu de leur nouveau domicile, l'Administration était dans l'ignorance absolue de la direction qu'ils prenaient. Elle ne pouvait plus les suivre. Comme le décret ne contient aucune obligation, dans ce cas, de faire une déclaration de départ, la circulaire ministérielle du 24 octobre 1889, pour remédier à cet inconvénient, a prescrit aux municipalités les dispositions suivantes :

1^o Toutes les fois que les maires délivrent à un étranger venant d'un autre département français un reçu de sa nouvelle déclaration de résidence, ils doivent avoir soin de retenir, en échange du nou-

veau récépissé qu'ils délivrent, le récépissé de la déclaration précédemment faite dans la commune que l'étranger vient de quitter ;

2^o Le récépissé ancien devra être annoté de la mention suivante, rédigée en diagonale et au milieu du récépissé : « A fait une nouvelle déclaration de résidence le..., dans la commune de..., département de... ;

3^o Le maire de la nouvelle résidence adresse ensuite au préfet de son département l'ancien récépissé annoté, celui-ci le transmet à la préfecture du département que l'étranger a quitté. Là, après avoir pris note de la nouvelle résidence, on adresse le récépissé au maire de la commune précédemment habitée par l'étranger ;

4^o Les récépissés ainsi retournés à leurs auteurs doivent être épinglés au regard de la souche correspondante, ce qui permet de rechercher facilement et de retrouver les étrangers résidant en France dans les différents déplacements qu'ils peuvent effectuer sur notre territoire (1)

Délai. — L'article premier du décret accorde à l'étranger, pour remplir les obligations qu'il lui impose : « un délai de quinze jours à partir de son arrivée. » Il faut entendre par arrivée, non l'entrée de l'étranger en France, mais le moment de son

(1) Circul. du Minist. de l'Int., 24 octobre 1889.

accès dans la commune où il se propose de fixer sa résidence. En effet, le décret du 2 octobre 1888 n'oblige l'étranger à faire la déclaration prescrite qu'à la mairie de la commune où il veut fixer sa résidence. On ne saurait faire état pour le calcul du délai des jours pendant lesquels l'intéressé a séjourné dans d'autres villes ou localités françaises, puisqu'il n'en a, en fait, choisi aucune pour sa résidence (1). D'autre part, le jour de l'arrivée dans la commune où doit avoir lieu la déclaration ne saurait être compris dans le délai, la jurisprudence considérant les mots : à partir de, comme exclusifs du jour qui sert de point de départ au terme : *dies a quo non computatur in termine*.

L'article premier *in fine* dit : que le maire, avec autorisation du préfet, peut accorder un délai à l'étranger pour se procurer des pièces justificatives. On devra néanmoins recueillir la déclaration, quitte à la vérifier avec pièces à l'appui, la déclaration ne pouvant intervenir après le délai de quinze jours sans contravention au décret.

Quant aux étrangers fixés en France au moment de la promulgation du décret, un délai d'un mois leur était accordé pour se mettre en règle avec les nouvelles formalités. Ce délai fut bientôt prorogé

(1) Aubry et Rau, *Op. cit.* — Cassat., 12 juin 1892, D., 1893, 1, 131 ; Cassat., 4 août 1893, D., 1894, 1, 85, et la note de M. S. L.

jusqu'au 1^{er} janvier 1889, par décrets du 27 octobre et du 1^{er} décembre 1888.

§ 2. — *Sanctions. Prescriptions*

L'article 5 du décret rappelle aux contrevenants le droit d'expulsion dont est armé le Ministre de l'Intérieur, mais il ajoute que les infractions au décret seront punies de peines de simple police. L'article 471 du Code pénal est seul applicable en notre matière. Ce ne peut donc être qu'une amende de 1 à 5 francs qui sera infligée au contrevenant. En cas de récidive, c'est l'article 474 du C. P. qui sera appliqué ; c'est donc une peine de trois à cinq jours d'emprisonnement qu'encourra le récidiviste. Le ministère public devra faire la preuve de l'extranéité, si le poursuivi conteste sa qualité d'étranger.

Le retard dans la déclaration est punissable, comme l'omission, car le décret punit le fait de ne pas effectuer la déclaration dans le délai imparti à l'étranger. Un considérant d'un arrêt de la Cour de cassation confirme cette opinion. « Attendu, dit-il, que l'infraction imputée à X consiste uniquement à n'avoir pas fait la déclaration qui lui était imposée, dans le délai prescrit par le décret précité ; que la contravention a été commise et consommée le jour même où expirait ce délai, qu'à partir de cette date la peine édictée par l'article 471

C. P. a été encourue par X et que cette peine lui aurait été applicable, dans le cas même où il aurait fait ultérieurement la déclaration prescrite par le décret du 2 octobre 1888... »

Prescription. — Les contraventions au décret de 1888, comme toute contravention de police, se prescrivent par le délai d'un an révolu, à partir du jour où elles ont été commises. (Article 640 C. d'Inst. Crim.) (1). Mais, suivant qu'une contravention est instantanée ou successive, la prescription commence ou reste en suspens, jusqu'à l'accomplissement du dernier fait contraventionnel.

Dans quelle catégorie rentre la contravention commise par l'étranger qui n'a pas fait sa déclaration dans le temps prescrit? La contravention est-elle instantanée, c'est-à-dire accomplie à partir du moment où expire le délai imparti pour se conformer au décret? Est-elle, au contraire, successive, c'est-à-dire se répète-t-elle pour se continuer chaque jour de manière que le prévenu ne puisse opposer la prescription annuelle, tant qu'il n'aura pas fait sa déclaration? Si on se reporte au texte du décret, on y voit que l'étranger résidant ou se proposant de résider en France, devra faire une déclaration à la mairie de sa commune dans un délai déterminé, variant suivant que son installation sur notre sol

(1) Trib. simple pol., Bordeaux, 14 janv. 1891, *Journ. Dr. int. privé*, 1891, p. 1196.

est postérieure ou antérieure au décret. Or, l'infraction qui résulte de l'omission d'une formalité à remplir dans un délai déterminé n'a pas le caractère d'une contravention successive, car son élément constitutif réside uniquement dans le fait de laisser expirer le délai sans se conformer à la loi. C'est bien le cas de l'étranger qui n'a pas fait sa déclaration dans le délai prescrit par le décret. La contravention commise est consommée le jour où expire le délai ; elle constitue un fait unique, et non pas un fait qui se renouvelle pendant tout le temps que l'étranger passe en France sans avoir accompli sa déclaration (1).

C'est le propre de la contravention ordinaire qui se prescrit à partir du jour où elle a été commise à l'encontre de la contravention successive, qui se renouvelle de jour en jour, par cela seul qu'elle se perpétue. Donc, le point de départ du temps nécessaire pour qu'il y ait prescription court à dater du jour où expire le délai imparti à l'étranger pour faire sa déclaration.

M. Chausse expose dans la *Revue Critique* une opinion toute contraire : « Une infraction est con-

(1) Weiss, *op. cit.*, p. 104 ; Jean, *Bull. com. des Lois*, 1890, p. 105 ; Muteau, *De la prescription*, p. 206 ; Le Poitevin, *Dict. des Parquets* ; Cassat., 2 juin 1892, D., 1893, 1, 131, *Espèces*, 1 et 2 ; Trib. simp. pol., Lille, 2 avril 1892 ; *Journ. Dr. int. public*, 1892, p. 957.

tinue, écrit-il, lorsqu'elle est susceptible de se prolonger sans interruption, toujours identique à elle-même.

« Tel est bien le caractère de la contravention relevée contre l'étranger qui n'a pas fait la déclaration de résidence, conformément au décret du 2 octobre 1888. Faute de satisfaire à ce décret, le séjour de l'étranger est irrégulier et constitue indéfiniment un fait punissable. »

Nous pensons qu'il faut s'en tenir au texte du décret, qui est formel et qui doit être interprété de façon stricte. Or, celui-ci ne punit pas le fait de la résidence non déclarée, il punit le défaut de déclaration dans un délai déterminé.

Nous ajouterons enfin que l'article 640 du Code d'Instruction criminelle d'après lequel l'action publique pour une contravention de police est prescrite après une année révolue, à compter du jour où elle est commise, s'applique aussi bien aux étrangers qui résidaient déjà en France au moment où fut porté le décret du 2 octobre 1888 qu'à ceux qui sont venus, postérieurement au décret, se fixer en France. Une note publiée dans la *Gazette du Palais* (1) établit une distinction et soutient que dans notre second cas la contravention est d'ordre successif. Cette opinion ne nous semble pas fondée ;

(1) *Gazette du Palais*, n° 13-14 avril 1892.

la nature des déclarations imposées aux étrangers est identiquement la même dans les deux cas. Il n'y a dans les obligations que le décret impose aux intéressés qu'une différence de délai pour l'accomplissement des formalités et la durée du délai ne change pas le caractère de l'infraction. L'autorité a accordé, suivant le cas, des délais plus longs ou plus courts, parce qu'elle estimait qu'ils « représentaient à peu près le temps matériel indispensable pour effectuer la déclaration » dans chacune des hypothèses prévues.

Si le délai accordé aux étrangers déjà fixés en France est plus long, c'est que ceux-ci, extrêmement nombreux sur le territoire, ne pouvaient tous effectuer matériellement en quinze jours les formalités nouvelles ; il fallait aussi leur donner le temps de se procurer les pièces justificatives nécessaires, qui devaient provenir de pays parfois très éloignés de la France. Il existe du reste des décisions de jurisprudence conformes à notre interprétation (1).

(1) Trib. simple police, Lille, avril 1892. *Journ. de Dr. int privé*, 1892, p. 959.

SECTION III

La loi du 8 août 1893

§ 1^{er}. — *Obligations imposées par la loi à l'étranger.*
— *Déclaration et immatriculation ; étrangers as-*
treints à ces formalités ; changements de résidences ;
délais impartis aux déclarants.

La taxe spéciale, et toute idée de mesures rigoureuses frappant les étrangers ayant été écartées, on a voulu, néanmoins, pour donner quelque satisfaction à l'opinion, assujettir à l'accomplissement de certaines formalités les étrangers qui viennent exercer leur profession dans notre pays. De là, la loi du 8 août 1893, publiée au *Journal Officiel* du lendemain, sous le titre de « loi relative au séjour des étrangers et à la protection du travail national (1) ». Malgré son titre plein de promesses, cette loi ne contribue guère à une sérieuse protection du travail national. Elle répond bien peu, de ce côté-là, aux soucis qui l'avaient inspirée ; elle n'est, en réalité, qu'une loi de police générale, à peu près dépourvue de toute efficacité pratique en ce qui concerne la protection contre la concurrence de la main-d'œuvre étrangère.

(1) *Journ. Off.*, 9 août 1893.

Suivant la voie déjà tracée par le décret de 1888 et fidèle à son esprit, le texte nouveau vient enchérir sur ses prescriptions. Aux termes de l'article premier de cette loi, « tout étranger non admis à domicile, arrivant dans une commune pour y exercer une profession, un commerce ou une industrie, devra faire à la mairie une déclaration de résidence, en justifiant de son identité, dans les huit jours de son arrivée. Il sera tenu, à cet effet, un registre d'immatriculation des étrangers suivant la forme déterminée par un arrêté ministériel. » L'étranger est donc soumis, par ce texte, à une double formalité de déclaration à la mairie et d'immatriculation sur un registre spécial.

Contrairement à celle du décret de 1888, qui était collective, la déclaration de la loi de 1893 est personnelle et individuelle et doit être faite par chaque membre de la famille qui se livre à une profession commerciale, industrielle ou libérale. L'étranger ne saurait, du reste, être tenu de remettre une déclaration écrite, le terme « déclaration » employé par la loi exclut l'idée d'un acte écrit ; toutefois, le déclarant devra signer l'immatriculation enregistrée par le maire. Mais, en tout cas, la déclaration ne saurait être remplacée par des formalités équivalentes, en ce sens qu'elles auraient pour résultat de faire connaître à l'autorité le séjour de l'étranger, ni par celle du décret qui vise uniquement les étrangers n'exerçant

pas de profession, tandis que la loi de 1893 s'applique à tous ceux qui en exercent une (1).

La loi du 8 août 1893 ne spécifie pas, comme le fait le décret de 1888, les points sur lesquels doit porter la déclaration. L'imprécision des mots « devra faire une déclaration de résidence » laisse aux maires une certaine initiative sur les détails que doit comprendre la déclaration. Toutefois, des tableaux, annexés à l'arrêté ministériel du 23 août 1893, donnent aux maires certaines indications dans l'intérêt de l'unité de la procédure à suivre ; mais ces indications n'ont rien de légalement obligatoire. Cependant, il importe, pour établir les termes de la déclaration, de ne pas perdre de vue l'intention du législateur, qui a voulu créer un état-civil à l'étranger. Il s'est visiblement inspiré du décret du 8 octobre 1888, dont les formalités ont pour but d'établir l'identité du déclarant. Nous pensons donc que, par ces mots : « devra faire une déclaration de résidence en justifiant de son identité », le législateur s'est implicitement reporté aux termes du décret et qu'il a voulu prescrire une déclaration analogue à celle du décret du 2 octobre 1888 (2).

A qui, tout d'abord, s'appliquent les obligations de loi : déclaration et immatriculation ? Les termes

(1) Cour d'Alger, 13 juillet 1895, D. P., 96, 2, 13 (4^e espèce).

(2) M. Turrel, rapporteur de la loi à la Chambre des députés, *Journ. Off.*, 12 mai 1893 (débat parl., p. 1340).

de la loi sont très généraux. Ils visent « tout étranger arrivant dans une commune ». Donc, à l'exception de celui qui est admis à domicile, pendant la durée de son admission, et cela pour les mêmes raisons qui l'avaient fait exempter de l'application du décret de 1888, ces formalités seront exigées de tout étranger, quels que soient son sexe, son âge, sa capacité, sa parenté, qui a l'intention d'exercer en France un commerce, une industrie ou une profession (1).

Quels sont les éléments qui constituent l'exercice d'une profession? C'est là une question de fait, mais la loi a un sens très large et on peut dire qu'elle s'applique à tout étranger, qu'il soit artiste, artisan, ouvrier industriel ou agricole, professeur, précepteur, employé, qui, directement ou indirectement, vit et tire rémunération de la pratique de son travail, soit matériel, soit intellectuel.

Pour la femme mariée, l'appréciation est plus délicate, car, suivant les circonstances dans lesquelles intervient son travail, elle sera réputée exercer ou ne pas exercer une profession. Ainsi, lorsqu'elle se livre aux soins de son ménage, à la tenue de sa maison, elle n'est pas assujettie aux prescriptions de la loi; mais, si elle s'occupe de l'entretien du magasin, de

(1) Circ. minist., 24 octobre 1893. Baudry-Lacantinerie et Houques Fourcade, *op. cit.*, p. 534. Copineau et Henriot, *Le séjour des étrangers en France, Lois nouvelles*, 1896, p. 158.

l'atelier de son mari, si elle concourt à la tenue des livres, à l'exécution de ses écritures ou si elle participe au commerce en aidant à la vente, elle devient une véritable employée et, comme telle, reste soumise aux obligations de l'article premier de la loi (1).

Quant aux enfants mineurs ou majeurs, si l'un d'eux exerce ou vient à exercer une profession, il tombe sous l'application de la loi. La déclaration collective faite par le père de famille qui, au cours de sa propre déclaration, a désigné ses enfants par leurs prénoms et acte de naissance, est inopérante pour celui ou ceux de ses enfants qui exercent ou viendraient à exercer une profession, un commerce ou une industrie (2). Et cela résulte non seulement des termes formels de la loi, mais aussi des nécessités pratiques de son application. Le travail des membres d'une même famille pouvant les obliger à se déplacer et à se rendre dans des régions différentes, le certificat d'immatriculation ne pourrait être ni

(1) Baudry-Lacantinerie et Fourcade, *op. cit.*, p. 534. Copineau et Henriot, *Journ. du Dr. int. privé*, 1896, p. 270 ; *De la condition des étrangers en France au point de vue de la résidence et de la profession*. Trib. de Chambéry, 8 janvier 1894, D., 94, 2, 248 ; Douai, 5 mars 1894, D., 95, 2, 559.

(2) Cassat., 19 juillet 1895, D., 95, 1, 720. Trib. simp. pol., Paris, 14 avril 1894, D., 95, 2, 58. Trib. de Troyes, 20 février 1895, Sirey, 96, 2, 219. Trib. correct. de Mortagne, J. Clunet, 1898, p. 755.

visé ni produit à la première réquisition s'il était collectif.

La déclaration du mineur peut, du reste, être faite par son père ou son tuteur et même par son chef d'industrie. Dans ces cas, elle serait regardée comme émanant de l'enfant mineur. Telle est, du moins, l'opinion à laquelle nous nous arrêtons et qui nous paraît la plus conforme à la pensée du législateur.

La déclaration de résidence prescrite par la loi de 1893 étant personnelle et obligatoire pour chaque étranger exerçant une profession, la question s'est posée de savoir si on devait l'exiger des enfants mineurs nés en France de parents étrangers.

C'est à la loi du 26 juin 1889 sur la nationalité qu'il faut nous reporter pour résoudre cette question. Il n'est point douteux que, si les parents du mineur sont nés eux-mêmes en France, celui-ci n'a pas de déclaration à faire, car il est français *de plano* par le seul fait de sa naissance en France (article 8, § 3 de la loi). Et cela sans aucune condition de résidence, la loi s'attachant uniquement au fait matériel de la naissance. Comme c'est là une présomption irréfragable, *juris de jure*, elle s'applique même si le fait des deux naissances, celle des parents et celle du mineur, ne proviennent que du hasard, si elles ont eu lieu pendant des voyages sans véritable

résidence (1). De sorte que l'individu né en France de parents étrangers, nés eux-mêmes en France, n'aura pas de déclaration à faire, même s'il n'a jamais résidé en France du lendemain de sa naissance au jour où il revient sur notre sol et bien que, dans de telles conditions, il puisse avoir une autre nationalité ! Ce sera là une cause de conflit, mais, quand il est en France, sa nationalité n'est à aucun moment incertaine, il est Français en vertu du *jus soli*.

Pour l'individu né en France d'un père étranger né à l'étranger et d'une mère née en France, doit-on le regarder comme Français en vertu du *jus soli* ? L'article 8, § 3 de la loi de 1889 déclare Français l'enfant né de parents étrangers dont l'un est né en France. Il ne distingue pas entre le père et la mère, sinon pour laisser à l'enfant né d'une mère étrangère qui, elle-même, est née en France, la faculté de décliner la qualité de Français dans l'année qui suivra sa majorité. Donc, cet enfant est né Français et il restera Français après sa majorité s'il n'use pas de la faculté de décliner la nationalité française. Par conséquent, il ne relève pas de la législation sur le séjour des étrangers. Il n'y sera soumis qu'après sa majorité, s'il entend suivre la nationalité de sa famille en se conformant aux

(1) Baudry-Lacantinerie et Houques-Fourcade, *op. cit.*, p. 342.

prescriptions de la loi de 1889, article 8, § 4 du Code civil.

Mais la question devient plus délicate quand il s'agit des enfants nés en France de parents étrangers qui eux-mêmes n'y sont pas nés. Le § 4 de l'article 8 de la loi de 1889 est conçu en des termes tels qu'ils laissent la place à l'incertitude et à la controverse en ce qui concerne la condition de ces enfants jusqu'à l'année qui suit leur majorité.

La loi dit que l'enfant né en France de parents étrangers qui n'y sont pas nés est Français, si à l'époque de sa majorité il a son domicile en France et s'il ne décline pas la qualité de Français. Mais, pour qu'il soit Français, deux conditions sont donc exigées. Le seul fait de la naissance en France ne suffit plus, comme dans le cas précédent ; il faut encore que l'enfant, à l'époque de sa majorité, ait son domicile en France. La loi se place donc au moment de la majorité pour déterminer la nationalité de l'individu né en France d'un étranger ; il est Français si, étant domicilié en France, il ne répudie pas la qualité de Français dans l'année qui suit sa majorité.

Mais quelle est sa condition depuis sa naissance jusqu'à sa majorité ? La loi ne le dit pas et ses auteurs ne semblent pas s'en être préoccupés. Ils n'ont peut-être pas cru utile d'établir la nationalité du

mineur avant l'époque où il est appelé à subir les charges du citoyen. Il y a cependant un intérêt, qui n'est pas seulement théorique, mais surtout pratique, à connaître la nationalité de ce mineur. Sous beaucoup de rapports, et particulièrement sous celui qui intéresse notre étude, savoir : s'il y a lieu d'exiger de lui une déclaration au cas où il exerce un métier, il est nécessaire de connaître s'il est Français ou étranger. Le texte ne le dit pas et il règne, à ce sujet, une assez grande obscurité.

Il semblerait, d'après les termes de la loi, que l'individu né de parents étrangers et domicilié en France à l'époque de sa majorité doit être considéré comme Français de naissance et regardé comme tel pendant sa minorité. Mais l'article 9, permettant au représentant du mineur de réclamer en son nom et pour l'avenir la qualité de Français, semble le considérer comme étranger pendant le temps de sa minorité, car, sans cela, cette autorisation ne se comprendrait pas. Aussi une opinion regarde ces mineurs comme des étrangers *jure sanguinis*, qui pourront devenir Français à leur majorité, par le bienfait de la loi. Jusqu'à ce moment, elle les considère comme ayant toujours été étrangers (1). D'autre part, le décret du 13 août

(1) Octave Stempler, *Journ. Dr. int. privé*, 1890, p. 563, *Application de la loi sur la nationalité*.

1889, qui permet aux enfants nés en France de parents étrangers de renoncer pendant leur minorité au droit de réclamer à leur majorité une nationalité étrangère semble les considérer comme Français sous condition résolutoire.

Aussi préférons-nous l'opinion exposée par M. Audinet dans un intéressant article sur la nationalité (1) opinion que partagent MM. Aubry et Rau (2) et suivant laquelle l'enfant né en France d'un étranger est étranger sous condition résolutoire, et Français sous condition suspensive. Par conséquent, pendant toute sa minorité, *pendente conditione*, le mineur est étranger par sa naissance, en raison du *jus sanguinis*, mais si à la majorité la condition de domicile se réalise pour s'ajouter à la condition de naissance sur notre sol, il devient rétroactivement Français et est réputé l'avoir toujours été (3). Il faut, en effet, que la condition du domicile se réalise au moment de la majorité et jusque-là personne ne peut dire si le mineur sera dans les conditions requises.

L'accomplissement incertain de cette condition tient donc en suspens la nationalité française, et le *jus sanguinis* reste l'unique critérium de la nationa-

(1) Audinet, *Journ. Dr. int. privé*, 1891, p. 40, *La nationalité d'un individu né en France de parents étrangers*.

(2) Aubry et Rau, *Cours de Droit civil*, t. I^{er}, § 70, p. 363.

(3) Audinet, *loc. cit.*; Baudry-Lacantinerie et Houques-Fourcade, *op. cit.*, p. 386.

lité pendant tout le temps où la condition (*res incerta*) est pendante (1).

Les enfants nés en France de parents étrangers qui ne sont pas nés en France, sont donc Français sous condition suspensive, mais ils naissent étrangers et le restent pendant leur minorité. C'est, du reste, la solution adoptée par les tribunaux et celle qui paraît le mieux concilier les différents textes, tout en donnant à la question une solution parfaitement juridique (2).

La condition de domicile ne doit pas être entendue avec trop de rigueur, la permanence de l'établissement en France suffit à l'intéressé, fût-il en droit domicilié hors de notre pays avec sa famille (2). Les travaux de la loi autorisent, en effet, à dire que l'on doit entendre le mot domicile dans un sens très large et comme synonyme de résidence (3).

Quant à la condition de naissance elle est absolue, l'enfant dont nous venons d'étudier la condition pendant la minorité doit être né en France, il ne suffirait pas qu'il y ait été conçu, le terme de « né »

(1) Sur l'expulsion des enfants étrangers nés en France, voir Hubert, *Gazette des Tribunaux*, 1^{er}, 2 et 3 octobre 1897.

(2) Cassat., Ch. crim., 19 décembre 1891. *La Loi*, 1^{er} mars 1892, Dall., 1893, 1, 329.

(3) Weiss, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 131 ; Aubry et Rau, *op. cit.*, p. 363 ; Stempler, *loc. cit.*, p. 563 ; Surville, *Journ. Dr. int. privé*, 1893, p. 682, note 2 ; Audinet, *Revue critique de Législation et de Jurisprudence*, 1891, p. 42.

étant pris par la loi dans son vrai sens et non comme synonyme « d'issu ». Il n'y a pas lieu d'appliquer le principe de droit *infans conceptus pro nato habetur quoties de commodis ejus agitur* (1). Il n'y a pas de doute que l'on doive considérer comme étranger un mineur qui aurait été conçu en France mais que le hasard ferait naître à l'étranger, pendant une absence momentanée de ses parents, au cours d'un voyage hors de France par exemple. Quelque permanent que soit en France l'établissement des parents, le fait que leur descendant est né à l'étranger l'empêche de bénéficier des dispositions de la loi de 1889.

Puisque l'individu né en France de parents étrangers qui n'y sont eux mêmes pas nés ne devient Français que s'il est domicilié en France à sa majorité et reste nécessairement étranger jusqu'à cette époque, l'application des principes généraux nous conduit à soutenir que, pendant toute sa minorité et jusqu'à l'année qui suit celle-ci, il devra se conformer aux prescriptions de la loi sur le séjour des étrangers en France, et notamment il doit effectuer sa déclaration de résidence, s'il exerce une profession et faire viser son certificat d'immatriculation lorsqu'il change de résidence (2).

(1) Baudry-Lacantinerie et Houques-Fourcade, *op. cit.*, p. 349 ; Weiss, *op. cit.*, p. 82 ; Laurent, *Principes de Droit civil*, t. I^{er}, p. 332.

(2) Circul. minist., 24 octobre 1893.

La déclaration sera requise également de la femme qui se place comme domestique ou institutrice, ou bien qui se fixe en France comme membre d'une congrégation vouée sinon à l'enseignement, du moins aux travaux agricoles, industriels et commerciaux. L'exercice d'une profession, d'un commerce, d'une industrie est du reste la seule condition qui impose l'obligation de la déclaration et de l'immatriculation. Nous ne pensons pas, comme le disent MM. Copineau et Henriet (1), qu'à l'exercice de la profession l'étranger doive joindre l'intention de fixer sa résidence pour être assujetti aux obligations de la loi de 1893. La résidence, quand il s'agit de notre loi, est plutôt une résidence professionnelle, et on doit l'apprécier au point de vue de l'exercice de la profession et non au point de vue de l'habitation effective sur le territoire français.

Ainsi des ouvriers habitant à portée de notre frontière, et notamment des Belges, viennent tous les jours sur le territoire de la France pour y travailler dans les usines, ou dans les champs de nos départements frontières, puis, le soir, rentrent chez eux en pays étranger ; ces étrangers sont une fois pour toutes astreints à la déclaration et à l'imma-

(1) Copineau et Henriet, *De la condition des étrangers en France au point de vue de la résidence et de la profession*, Journ. Dr. int. privé, 1896, p. 271.

triculation (1) ; de même les agents étrangers de la Compagnie internationale des wagons-lits, que leur service oblige à circuler sur les lignes françaises (2).

Aussi, contrairement à l'opinion soutenue par MM. Copineau et Henriet, reprise par MM. Baudry, Lacantinerie et Houques Fourcade (3), nous pensons que des ouvriers venus en France pour monter des machines vendues par leur patron doivent se conformer aux obligations de la loi du 8 août 1893 ; cette obligation existe également à l'encontre de l'étranger qui vient visiter ou surveiller un chantier ou un atelier qu'il a établi en France. Elle existe même à la charge du dentiste étranger qui vient en France de temps en temps pour y voir des clients, y exercer sa profession, même si son véritable établissement est en pays étranger.

Tous ces étrangers, quoique résidant ordinairement hors de France, ont néanmoins élu chez nous une résidence professionnelle dont ils doivent faire la déclaration à la mairie de la commune où ils doivent exercer leur industrie ou leur profession (4).

(1) Circ. minist., 24 octobre 1893 ; Cr. de Nancy, 5 avril 1894, D., 95, 2, 57.

(2) Béquet, *Répertoire du Droit administratif*, t. XXII, p. 278 ; instructions du Ministre de l'Int. au Préfet de pol., 7 août 1903.

(3) Copineau et Henriet, *loc. cit.*, p. 373 ; Baudry-Lacantinerie et Houques Fourcade, *op. cit.*, p. 535.

(4) Cour de Nancy, 5 avril 1894, D., 95, 2, 57 ; Trib. de Valenciennes, 2 novembre 1894, D., 95, 2, 58 ; Cour de Douai, 30 juin 1896, D., 97, 2, 12.

D'autres étrangers viennent en France pendant une partie de l'année seulement, soit pour exercer un commerce, une industrie, une profession, soit pour se livrer à certains travaux agricoles, notamment aux époques des grosses récoltes, particulièrement les ouvriers belges dans le Nord au moment de la moisson, les ouvriers espagnols ou italiens dans le Midi aux époques des vendanges ou de la cueillette des olives, qui, la campagne terminée, retournent dans leur pays pour revenir l'année suivante. Ces étrangers doivent, chaque fois qu'ils reviennent en France, faire une déclaration nouvelle, alors même qu'ils reviendraient dans une commune où ils auraient déjà rempli cette formalité lors d'un précédent séjour (1). La loi ne fait aucune distinction entre étrangers arrivant pour la première, seconde, ou troisième fois, et exige une déclaration pour chaque séjour distinct (2).

La loi ne prévoit pas expressément tous ces cas, car elle s'occupe seulement du plus fréquent, c'est-à-dire de celui où l'étranger veut établir en France une résidence permanente, ou d'une durée temporaire mais indéterminée. Ce serait méconnaître son texte

(1) Béquet, *Répertoire du Droit administratif*, t. XXII, p. 278 ; Trib. de Forcalquier, 8 juin 1895, D., 96, 2, 13 ; Besançon, 31 janvier 1895, D., 95, 2, 196 ; simpl. pol., Magny-en-Vexin, 16 mars 1895, D., 96, 2, 13.

(2) Circ. Minist. Int., 24 octobre 1893 ; Besançon, précité, Forcalquier, précité.

et son esprit si, à raison de son caractère de loi de police et de ses tendances pénales, on prétendait en faire une interprétation absolument restrictive comme il est de règle pour les loi pénales ; on soustrairait à son application la plupart des cas. Il ne faut pas oublier, en effet, que la loi du 8 août 1893 n'est pas seulement une loi de police, mais aussi une loi de protection du travail national et qu'à ce titre elle est essentiellement applicable à tous les cas rentrant dans le cadre de ses prévisions. Elle est donc applicable à tout étranger qui exerce chez nous une profession, un commerce, une industrie d'une manière continue ou accidentelle, et cela sans qu'il y ait lieu de se préoccuper de ce fait qu'il conserve à l'étranger un domicile, ou même une résidence. Enfin les travaux législatifs et les débats parlementaires ne permettent pas de douter que cette solution ne soit une bonne et juridique interprétation de la loi.

La déclaration de la loi de 1893 ne comporte pas de renouvellement comme celle du décret, car elle est faite une fois pour toutes, quand l'étranger ne quitte pas le sol de la France.

Cependant, lorsque l'étranger change de résidence, la loi l'oblige à faire viser son certificat d'immatriculation par le maire de la commune où il se fixe à nouveau. Toutefois, il faut pour que l'étranger soit astreint à cette obligation que son nouveau séjour soit de

quelque durée. Les termes même de la loi et le délai de deux jours qu'elle accorde pour se conformer à cette prescription montrent que le législateur ne vise dans ces dispositions que les étrangers quittant réellement une commune pour se fixer dans une autre. On ne saurait considérer comme changement de résidence les déplacements d'un ouvrier, d'un petit artisan, quittant momentanément la commune où il a fait sa déclaration pour rayonner dans la région, en effectuant dans diverses localités des séjours de très courte durée, nécessités par l'emploi de sa main-d'œuvre ou par les travaux de son art.

Les visas délivrés par les maires ou par le commissaire de police délégué sont inscrits au verso de l'extrait d'immatriculation présenté par l'étranger. Ils sont conçus en ces termes : « a satisfait à la loi du 8 août 1893 dans la commune de . . . , département de . . . » Ils portent la signature du maire et doivent être revêtus du cachet de la commune.

La formalité du visa prescrite par la loi a incontestablement le caractère d'une mesure de surveillance administrative organisée dans un intérêt d'ordre public, et la mention inscrite par le maire pour en constater l'accomplissement doit, dès lors, être rangée dans la catégorie des actes de police générale.

La déclaration de résidence prescrite par l'article premier de la loi doit intervenir dans les huit jours

de l'arrivée de l'étranger. En quoi la loi se montre plus rigoureuse que le décret de 1888, qui accordait à l'étranger un délai de 15 jours pour une formalité analogue. Mais le délai de la loi de 1893, comme celui du décret, ne commence à courir que du jour de l'arrivée dans la commune où l'étranger exercera son métier, et non de son entrée en France.

Quelques décisions de jurisprudence ont assigné au délai d'autres points de départ. Un jugement de Valenciennes le fait courir à partir du jour de l'ouverture d'un chantier (1). Une décision du tribunal de Lille décide que ce n'est point à partir du jour de l'arrivée de l'étranger dans la commune que le délai imparti doit être calculé, mais seulement à partir du jour où l'ouvrier a commencé à exercer une profession, un commerce ou une industrie, les obligations de la loi s'appliquant aux seuls étrangers exerçant effectivement dès leur arrivée dans la commune une profession, un commerce ou une industrie, à l'exclusion de ceux qui n'en ont qu'une intention qui peut ne pas être suivie d'effet (2). Ces interprétations ne paraissent pas conformes aux termes formels de la loi « dans les huit jours de son arrivée ». Comme le soutiennent MM. Copineau et Henriet, nous pensons que, seule, l'intention qu'a

(1) Trib. de Valenciennes, 2 novembre 1894, D., 95, 2, 58.

(2) Trib. de Lille, 11 mai 1895, D., 96, 2, 14.

l'étranger en arrivant dans la commune l'exempte ou le soumet aux déclarations prescrites par la législation française sur l'admission des étrangers. Si l'étranger compte exercer dans la commune une profession quelconque, il devra faire sa déclaration dans le délai de huit jours, indépendamment du fait de l'exercice immédiat ou différé de son art ou de son métier.

Du reste, comme le prouvent les débats parlementaires, le législateur de 1893 s'est inspiré de l'esprit et du texte du décret de 1888 ; s'il a voulu abréger le délai, il n'a pas innové en ce qui concerne son point de départ. Or, le décret est formel, la déclaration doit être faite à partir de l'arrivée dans la commune de la résidence. Aussi donnons-nous toute préférence à la jurisprudence de la Cour de cassation qui s'est fixée dans notre sens (1). Elle a été généralement suivie par les tribunaux, et notamment par un jugement du tribunal d'Orthez, que la Cour de Pau a, il est vrai, infirmé, mais sans consacrer une interprétation contraire (2).

Le jour de l'arrivée ne doit pas être compris dans le calcul du délai, la doctrine et la jurisprudence considérant l'expression « à partir de » comme

(1) Cassat., Ch. crim., 2 juin 1892, D., 93, 1, 131. *Ibid.*, 4 août 1893, D., 94, 1, 85.

(2) Orthez, 27 février 1894, D., 95, 2, 58. Cour de Pau, 21 avril 1894, D., 95, 2, 58.

exclusive du jour qui sert de point de départ. Lorsque la loi se sert des expressions « à compter de », « à dater de », « depuis ou à courir de... » elle n'entend pas tenir compte de ce jour ; car, lorsque le législateur veut que le jour du départ ne soit pas exclu du délai, il le dit expressément comme dans l'article 438 du Code de Commerce.

Au surplus, en s'en tenant aux dispositions même de la loi, on arrive également à exclure du délai le jour de l'arrivée. Dans son article premier *in fine*, la loi établit un second délai, qui a trait au visa que l'étranger changeant de résidence doit faire apposer sur son certificat d'immatriculation, et la loi accorde à l'étranger, pour accomplir cette prescription à la mairie de sa nouvelle résidence, un délai de deux jours à partir de « son arrivée ». Or, il est évident qu'elle veut donner le même point de départ aux deux délais qu'elle établit, le premier pour effectuer la déclaration, le deuxième pour faire viser le certificat d'immatriculation. Si on comprenait dans le deuxième délai le jour de l'arrivée on mettrait bien souvent l'étranger dans la nécessité de contrevenir à la loi, surtout lorsque sa venue dans une nouvelle commune est la veille d'un jour férié et qu'il ne peut faire viser son certificat le lendemain. Au surplus, l'ouvrier n'aurait réellement pas deux jours pour remplir ses obligations, si le *dies a quo* était compris dans le terme. En effet, il a pu arriver dans la com-

mune très tard, après la fermeture des bureaux et, comme nous venons de le supposer, la veille d'un jour férié. En pareil cas, ce serait l'impossibilité absolue de se conformer à la loi qui ferait de lui un contrevenant. Il faut interpréter les textes dans le sens où ils pourront comprendre toutes les hypothèses en vue desquelles ils ont été élaborés ou doivent l'avoir été.

Enfin, l'article 5 accorde un délai d'un mois aux étrangers qui résidaient déjà en France au moment de la promulgation de la loi, pour se conformer aux obligations qu'elle prescrit. Des circulaires émanant du Garde des Sceaux prorogèrent ce délai au 15 octobre et, enfin, au 1^{er} décembre 1893, « l'autorité administrative s'étant trouvée dans l'impossibilité de parachever les opérations initiales dans le délai prescrit par la loi (1) ».

§ 2. — *Formes et procédure de l'immatriculation.*

Autorités compétentes ; registres d'immatriculation ; pièces justificatives ; certificat d'immatriculation ; droit d'immatriculation ; son caractère.

L'autorité compétente, pour recevoir la déclaration de l'étranger et procéder à son immatriculation sur le registre spécial, est le maire de la com-

(1) Circul. du Minist. de la Justice, 9 septembre et 13 octobre 1893.

mune où l'étranger se fixe pour exercer sa profession. La loi de 1893 ne renouvelle pas les dispositions du décret de 1888 attribuant, à Paris, au préfet de police et, à Lyon, au préfet du Rhône, la charge de procéder à ces formalités. Un arrêté ministériel du 23 août 1893 a suppléé à cet oubli en assimilant, à cet égard, la déclaration de la loi à celle du décret et a chargé le préfet de police, à Paris, et le préfet du Rhône, à Lyon, de pourvoir à cet important service.

Les maires des villes où siège un commissariat ont reçu l'autorisation de déléguer le commissaire de police, pour recevoir en leur nom les déclarations.

Les déclarations faites en vertu de la loi du 8 août 1893 sont consignées sur un registre spécial d'immatriculation des étrangers. Selon les dispositions expresses de l'article premier de la loi, un arrêté du Ministre de l'Intérieur en a déterminé la forme(1).

Le registre d'immatriculation est, du reste, assez semblable à celui dont on se sert pour consigner les déclarations faites en conformité du décret du 2 octobre 1888. De même format et de dispositions presque identiques, il est libellé de façon analogue et porte les mêmes suscriptions. Le registre consacré aux déclarations de résidences générales est dénommé « registre de déclaration au décret » ; le

(1) Arrêté du Ministre de l'Int., 23 août 1893.

registre destiné à l'immatriculation des étrangers exerçant une profession est appelé « registre de déclaration à la loi ». Ce dernier, cependant, porte les mots : « profession et nationalité », imprimés en plus gros caractères.

Chaque page du registre, divisée par moitié en deux parties d'égales dimensions, comprend une souche fixe et un feuillet à détacher, qui forme le récépissé à remettre au déclarant. La bande séparative des deux pièces porte la mention : « République française. » La souche et le récépissé sont semblables et comprennent les mêmes énonciations.

C'est l'Administration qui remplit la formule. Elle dresse acte de la déclaration qu'on lui fait.

Ajoutons que le talon du registre de déclaration à la loi contient le signalement du déclarant : c'est là un progrès administratif, réalisé en 1893, sur le registre qui servait à enregistrer la déclaration de résidence du décret de 1888.

Pour ne pas laisser dégénérer en une vaine formalité la déclaration de la loi de 1893, il faut pourvoir aux moyens propres à établir l'identité du déclarant. Des preuves suffisantes seront exigées. La loi, tout en ne reproduisant pas les termes formels du décret qui réclamait « la production de toutes pièces justificatives à l'appui de la déclaration, » ne dispense pas l'étranger de l'obligation d'assurer ses dires d'une preuve. Aussi le maire devra-t-il

exiger du déclarant des pièces à l'appui de sa nationalité et de son identité, de nature à mettre hors de doute la sincérité de ses affirmations.

Une circulaire du Ministre de l'Intérieur du 7 mai 1897, complétant celle du 17 novembre 1888, indique les pièces qui peuvent servir à cette justification. Pour les pays où l'autorité publique réglemente les actes de l'état-civil, le déclarant produira les actes de naissance, de mariage, le livret de famille et, si l'étranger est soumis aux obligations militaires, il sera tenu compte des indications de tous papiers permettant de constater sa situation à cet égard. Pour les étrangers dont le pays d'origine n'intervient pas dans l'établissement de l'état-civil, il y a lieu de suivre la procédure établie par le décret du 17 novembre 1888 précité et de demander au déclarant une pièce servant dans son pays à établir l'identité des personnes, ou une déclaration d'identité, dressée par le consul de sa nation. Mais il est, en tout cas, de la plus absolue nécessité que la pièce produite établisse le lieu et la date de la naissance.

Les deux formules de la page du registre d'immatriculation étant remplies, le feuillet est détaché de la souche et remis au déclarant. Il constitue le certificat d'immatriculation exigé par la loi, que l'étranger devra exhiber à toute réquisition de l'autorité publique. Le verso du certificat d'immatriculation est réservé aux mutations, c'est-à-dire aux visas que

l'étranger devra faire apposer toutes les fois qu'il changera de résidence (1).

Le certificat d'immatriculation est délivré dans la forme des actes de l'état-civil et moyennant les mêmes droits, c'est-à-dire : 1^o un droit fixe de timbre de 1 fr. 80, par application des articles 19 de la loi du 13 brumaire an VII et 63 de la loi du 28 avril 1816 ; 2^o un droit d'expédition fixé par le décret du 12 juillet 1807, qui est de 0 fr. 30 pour les villes qui ont moins de 50.000 habitants et de 0 fr. 50 pour les villes au-dessus de 50.000 habitants. Les maires doivent donc faire timbrer chaque feuillet du registre d'immatriculation.

En aucun cas, l'extrait d'immatriculation ne devra être délivré gratuitement pour cause d'indigence. Mais le maire peut accorder à l'étranger indigent un délai de quelques jours, tout en l'avertissant qu'à défaut d'avoir acquitté ces droits à l'expiration du délai il sera passible des peines de l'article 3 (2).

La grande innovation de la loi de 1893 est le paiement de ces droits. Il importe de bien remarquer que la perception de cette somme ne ressemble en rien à une taxe frappant l'étranger. Elle n'en a ni le

(1) On a vu plus haut que ce visa est ainsi formulé :

« A satisfait à la loi du 8 août 1893, dans la commune de...,
département de...

« Le...

« *Le Maire,* »

(2) Circul. Minist. Int., 15 novembre 1893.

caractère, ni l'importance. Elle n'en a pas l'importance car le taux d'une taxe doit être calculé en vue du résultat qu'elle est destinée à réaliser. Dans notre cas, il s'agirait d'imposer à l'étranger une charge capable de le décourager et de le faire renoncer à l'idée de se fixer sur notre sol. Ou bien encore la taxe devrait compenser les charges qui pèsent sur les indigènes et qui n'atteignent pas l'étranger. C'est donc un taux élevé que le législateur aurait dû adopter dans ce but, et du reste nous venons de voir combien étaient fortes la plupart des taxes que proposaient les projets législatifs. Celle de la loi n'a pas ce caractère. La volonté du législateur de repousser toute taxe portant sur l'étranger s'est formellement manifestée pendant les débats législatifs, et nous savons d'une façon non moins certaine qu'il a voulu, par l'immatriculation, donner à l'étranger un état-civil. Or, il est naturel que l'extrait de cet état-civil soit soumis aux mêmes droits de timbre et de délivrance que celui de tout citoyen français. Ce sont donc ces droits que doivent acquitter les étrangers en faisant leur déclaration, droits qui n'ont en rien le caractère personnel de la taxe.

Ajoutons que, si la taxe n'a pas un caractère prohibitif, sa minimité lui enlève d'ailleurs toute importance. Il est inutile d'insister sur cette constatation de pure évidence. Le service rendu à l'étranger qui

se fixe en France pour y exercer un état est considérable. Grâce au récépissé qu'il s'empressera d'exhiber partout où il se présentera, il fera preuve d'identité et d'origine, et il pourra obtenir plus facilement la confiance. Qu'est-ce qu'un droit d'expédition d'actes de l'état-civil, comparativement à l'importance du service rendu à l'étranger par l'Administration?

§ 3. — *Sanctions : A) Vis-à-vis de l'étranger ; défaut de sanctions pour l'obligation du visa ; B) Vis-à-vis de l'employeur ; caractère de ces infractions. Prescription.*

La loi de 1893 s'est montrée plus sévère que le décret de 1888 à l'encontre des étrangers qui contreviennent à ses dispositions. Tandis que le décret ne frappe le résident que d'une peine de simple police, l'article 3 de la loi punit les infractions de peines correctionnelles. En effet, elle punit : 1^o d'une amende de 50 à 200 francs l'étranger qui n'a pas fait la déclaration dans le délai prescrit ou qui refuse de produire son certificat à la première réquisition ; 2^o d'une amende de 100 à 300 francs, et s'il y a lieu, d'une interdiction temporaire ou définitive du territoire français, l'étranger qui aura fait sciemment une déclaration fausse ou inexacte ; 3^o Enfin elle frappe d'une peine de simple police toute personne qui emploie sciemment un étranger non muni d'un certificat d'immatriculation. L'étranger expulsé qui

rentrerait en France sans l'autorisation du Gouvernement sera condamné à un emprisonnement de six mois à un an et reconduit à la frontière à l'expiration de sa peine. Il est probable que le législateur voulait atteindre par cette dernière mesure l'interdit de territoire, et non pas l'expulsé, dont le retour en France fait déjà l'objet de l'article 8 de la loi de 1849. Mais les termes de la loi étant formels, et ce texte, comme toute disposition pénale, devant être interprété restrictivement, il devra être appliqué exclusivement à la catégorie des expulsés et ne pourra pas atteindre les interdits de séjour. Le jugement édictant l'interdiction de séjour, disent MM. Copineau et Henriet, n'aurait aucune efficacité par lui-même, et il devrait être doublé par une décision administrative d'expulsion pour pouvoir être exécuté. Mais, le jour où serait rapporté l'arrêté d'expulsion, le jugement redeviendrait inopérant, quant à l'interdiction de séjour.

Le paragraphe de la loi reste donc sans application effective. Il est inutile et stérile. Inutile, car l'autorité publique n'avait pas besoin d'être armée une seconde fois contre l'expulsé réfractaire d'une peine déjà existante dans la loi de 1849 ; stérile, car nous pensons, comme les auteurs cités ci-dessus, que la loi édictant cette peine visait les interdits de séjour, mais que l'impropriété des termes employés a rendu le texte absolument inefficace.

D'autre part, si le législateur s'est montré d'une abondance inutile pour les expulsés réfractaires, on peut regretter qu'il ne se soit pas expliqué en ce qui concerne le récidiviste. Tandis que le décret de 1888 renvoie, pour ce qui regarde les sanctions, aux dispositions du code pénal relatives aux peines de simple police, ce qui permet d'appliquer au récidiviste une peine d'emprisonnement, l'article 3 de la loi de 1893, après avoir établi des peines spéciales pour les diverses infractions à son texte, oublie complètement d'arrêter les peines qui frapperont le récidiviste. De sorte que nos législateurs, tout en ayant voulu se montrer plus sévères pour les infractions à la loi sur l'immatriculation, ont néanmoins rendu possible ce singulier résultat, qu'une amende soit la seule pénalité dont le tribunal correctionnel puisse sanctionner les infractions répétées commises par un ouvrier étranger, tandis que le simple résidant qui reviendrait devant le Tribunal de simple police encourrait la peine plus rigoureuse de l'emprisonnement.

Enfin, en ce qui concerne l'interprétation du § 3 de l'article 1^{er} relatif aux visas, la loi, par son manque de précision, a donné lieu à de vives controverses et à de nombreuses décisions de jurisprudence. Il s'agit de savoir si, après avoir, dans cet article, astreint l'étranger à faire viser son certificat d'immatriculation toutes les fois qu'il change de résidence,

la loi a sanctionné d'une pénalité les infractions à la règle établie. A cette question, on ne trouve pas de réponse formelle dans le texte législatif. La loi prévoit et punit d'une façon expresse le défaut de déclaration, le refus de produire le certificat, la fausse déclaration, l'emploi d'un ouvrier non immatriculé, et même, ce qui est inattendu, l'infraction à un arrêté d'expulsion, mais elle oublie de dire ce qu'elle entend faire de l'étranger, qui change de résidence sans faire viser son certificat.

Un premier système assimile le défaut de visa au défaut de déclaration. Le visa serait une véritable déclaration et ne devrait pas être distingué de la déclaration initiale, dont il n'est que le renouvellement. A s'en tenir rigoureusement à la lettre de la loi, il semble que la pénalité n'atteigne que le défaut de déclaration, tandis que le défaut de visa n'entraîne aucune sanction. Mais cette interprétation par trop restrictive est contraire à l'esprit de la loi. Le mot déclaration, malgré l'emploi du singulier, ayant dans l'article 3 une très large acception, doit s'appliquer à la déclaration initiale comme au visa, qui n'est qu'une répétition simplifiée de cette formalité. Il est de toute évidence institué pour faciliter en les abrégant les formalités un peu compliquées de la déclaration originale, qui aurait dû être refaite à chaque changement de résidence si la loi n'avait pas créé le simple visa. Et cette répétition

de la formalité, à défaut du visa, était rendue nécessaire par l'objet même de la loi, surveillance de l'étranger. La pénalité édictée par l'article 3 ne vise donc pas uniquement l'omission de la déclaration initiale, mais s'applique en outre au défaut de visa constatant cette déclaration dans chaque commune nouvelle, où il plaît à l'étranger de résider. L'intention du législateur dans ce sens est évidente. Elle résulte des travaux préparatoires et de la discussion du projet de loi. Le législateur a voulu permettre à l'autorité publique de suivre l'étranger dans tous ses déplacements. Or, seule cette interprétation peut garantir un effet utile à cette disposition de la loi et ne pas en rendre le texte illusoire; seule elle assure l'exécution de la volonté du législateur, qui n'a pas voulu créer une obligation facultative.

Au surplus, l'article 3, punissant le refus de production du certificat d'immatriculation, doit atteindre l'étranger qui, en négligeant de faire viser cette pièce, refuse en réalité de déférer à une véritable réquisition de la loi elle-même (1).

Un deuxième système soutient que, aucune peine

(1) Dans ce sens, voir : Le Poittevin, *Dict. des Parquets*, p. 241 ; Jean, *Bul. comment. des Lois*, 1894, p. 150 ; Sorel, *Le Droit*, 13 août 1895 ; Laborde, *Revue critique de Législation et de Jurisprudence*, 1896, p. 84 ; Trib. simp. pol. de Magny-en-Vexin, 15 septembre 1894, D., 95, 2, 272 ; Valenciennes, 18 octobre 1894, D., 95, 2, 58 ;

ne pouvant être appliquée en dehors des cas expressément prévus par la loi, l'interprétation *stricto sensu* de l'article 3 s'impose et que, dès lors, le défaut de visa doit demeurer privé de sanction. En effet, les dispositions pénales contenues dans l'article 3 visent en termes formels le seul défaut de déclaration et ne disent rien du visa; il est donc impossible d'étendre à l'infraction à la règle du visa la peine édictée pour un autre cas.

D'autre part, il est erroné de dire que visa et déclaration soient la même chose. Ces deux obligations aboutissent à des formalités différentes, avec une partie et une importance également différentes. La première, accompagnée de justification d'identité, aboutit à une immatriculation du déclarant sur un registre spécial institué par la loi et constatée par un acte, que le législateur assimile à ceux de l'état-civil; il a une toute autre importance que la seconde qui consiste à produire un certificat pour faire constater par l'autorité que le résidant, nouveau venu dans la commune, est en règle avec la loi, et cela sans justifications particulières.

Au surplus, la loi n'a pas qualifié de déclaration

Compiègne, 4 décembre 1894, D., 95, 2, 58 et 59; Lille, 7 décembre 1894, D., 95, 2, 197; Seine, 4 février 1895, D., 95, 2, 199; Pau, 29 mai 1895, *La Loi*, 29 août, 95; Cour de Grenoble, 8 novembre 1894, D., 95, 7, 196; Cour de Chambéry, 24 janvier 1895, D., 95, 2, 197 et 198.

les démarches que l'étranger immatriculé doit faire lorsqu'il change de résidence ; c'est donc à tort que l'on fait rentrer sous l'expression commune de déclaration deux opérations absolument différentes, en forçant le sens des mots et en ajoutant au texte de la loi.

Enfin, les déductions tirées des travaux parlementaires et de la volonté implicite du législateur ne permettent pas d'admettre et d'appliquer par voie d'extension une pénalité non inscrite dans la loi en termes formels : *pœnalia non sunt extendenda*. Il y a, dans le texte de la loi, une lacune assez large pour laisser passer des infractions sans pénalité légalement applicable, mais il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de suppléer à l'omission du législateur (1).

La Cour de Cassation a adopté le deuxième système, et son interprétation fixe la jurisprudence ; mais nous préférons néanmoins le premier système, que consacraient les cours d'appel avant l'arrêt de Cassation. Le premier système nous paraît plus conforme à l'esprit de la loi, il permet de l'appliquer utilement.

L'arrêt de cassation détruit complètement l'éco-

(1) Die, 30 août 1894, D., 95, 2, 196 ; Doullens, 5 avril 1894, D., 95, 2, 57 ; Toulon, 8 mai 1895, *La Loi*, 5 mai 1895 ; Auxerre, 8 février 1895, Sirey, 95, 2, 149 ; Cour d'Aix, 21 juin 1895, D., 95, 2, 559 ; Cassation, 7 novembre 1895, D., 95, 1, 544.

nomie de la loi du 8 août 1893 et la rend illusoire dans les villes frontières, où il se fait un grand mouvement d'étrangers, qu'il n'est permis de suivre et de surveiller que moyennant l'accomplissement de la prescription du visa. Les conséquences d'une telle jurisprudence n'ont pas tardé à se manifester, car, du moment qu'aucune poursuite n'est possible contre les étrangers qui ne font pas viser leur certificat, ceux-ci se dispensent généralement de remplir cette formalité. Il en résulte, enfin, comme le faisait remarquer la cour de Chambéry, que le professionnel étranger, à l'abri d'une déclaration faite en passant à une mairie quelconque, peut ensuite, partout ailleurs en France, conserver impunément à son établissement les caractères de la clandestinité et méconnaître non seulement l'objet, mais encore le texte même de la loi.

L'article 2 de la loi de 1893 frappe des peines de simple police le patron qui emploie sciemment un étranger non muni du certificat d'immatriculation. Les termes de la loi étant très généraux, c'est l'article 464 du code pénal qui sera appliqué. La pénalité sera donc l'amende jusqu'au maximum de 15 francs et même l'emprisonnement et, en cas de récidive, la sanction sera une peine de un à trois jours d'emprisonnement, toutes les classes de contravention établies par le Code pénal emportant l'emprisonnement pour la récidive.

Que faut-il entendre par l'emploi d'un étranger? La loi ne le dit pas; aussi des décisions de jurisprudence ont fait tomber sous l'application de la loi le fait d'employer périodiquement un étranger dont la situation n'est pas régulière (1). L'employé serait donc toute personne ayant chez une autre une occupation, fonction ou place, sans distinguer si ces occupations sont temporaires, momentanées ou continuellement exercées.

Pour qu'il y ait contravention de la part de l'employeur, il faut que celui-ci emploie *sciemment* un étranger qui ne s'est point conformé aux dispositions de la loi.

Le mot *sciemment* est inattendu dans un texte relatif à une infraction contraventionnelle, car il est en contradiction avec le caractère général de la contravention. En effet, tandis que dans les crimes et les délits l'intention coupable est presque toujours une condition de l'imputabilité pénale, au contraire, pour la presque totalité des contraventions prévues par le Code pénal et justiciables de la simple police, le facteur volonté n'est jamais un des éléments constitutifs de l'infraction, qui repose sur l'accomplissement même involontaire du fait matériel et, sauf dans les cas où la loi exige l'intention, la peine est encourue dès qu'existe le fait contraventionnel

(1) Trib. simp. pol. de Paris, 14 avril 1894, D., 95, 2, 58.

sans qu'il y ait lieu de tenir compte de la bonne foi de l'auteur. Au sujet de l'interprétation de cet article s'est élevée la grande difficulté de savoir ce qu'il faut entendre par *sciemment* ; sans doute, cela signifie que le patron doit avoir connaissance de l'extranéité de son employé, mais on a émis sur le sens et la portée du mot *sciemment* diverses opinions qui ont fait l'objet de différentes décisions de jurisprudence.

Il est évident que le patron qui emploie un ouvrier étranger connaissant sa qualité d'étranger et sachant en outre qu'il n'a pas fait de déclaration de résidence commet sciemment la contravention prévue par la loi. Mais la difficulté se présente pour la plupart des cas où le patron excipera de sa bonne foi. Faudra-t-il que l'accusation fasse la triple preuve que le patron emploie un étranger, que ce patron a connu l'extranéité de son employé, qu'il a connu le défaut de déclaration de celui-ci, pour que la peine soit applicable ?

Une opinion soutient que le patron doit avoir la volonté réfléchie, consciente, de violer la loi et qu'il incombe au ministère public qui a intenté la poursuite de fournir la preuve de cette intention délictuelle, de démontrer que le patron connaissait tout à la fois et l'extranéité et le défaut de déclaration (1).

(1) Trib. simp. pol. de Douai, 18 juin 1896, D., 96, 2, 584 ; Trib. simp. pol. de Nice, 1^{er} juin 1895, D., 95, 2, 520 ; Trib. simp. pol. de Paris, 10 mai 1895, D., 95, 2, 560 ; Copineau et Henriot, *loc. cit.*, p. 104.

L'opinion contraire a beaucoup plus de partisans. De nombreux jugements rapprochent « sciemment » du mot étranger plutôt que des mots : non muni de certificat. Il suffit, d'après eux, que celui qui emploie un étranger connaisse la qualité de cet étranger, pour qu'en l'employant sans immatriculation préalable il commette la contravention prévue et punie par l'article 2, sans qu'il y ait lieu de rechercher une intention coupable, que le législateur n'a pas exigée et que la nature de la contravention ne comporte pas (1).

La Cour de cassation a du reste formellement consacré cette opinion en disant que : « cette disposition générale et absolue prise dans un intérêt d'ordre public n'admet aucune exception tirée de la bonne foi des contrevenants ; que l'article 2 a été édicté pour assurer l'observation de l'article premier ; que cette seconde disposition, qui complète la première, doit être interprétée dans le même esprit et qu'il suffit que celui qui emploie un étranger connaisse la qualité de cet étranger, pour qu'il commette la contravention prévue par l'article 2, si son employé n'est pas immatriculé, sans qu'il y ait lieu de chercher s'il y a ou non intention coupable (2).

(1) Trib. simp. pol. de Paris, 14 avril 1894, D., 95, 2, 58 ; *ibid.*, 19 juillet 1894, *Monit. Juge de Paix*, 94, p. 410 ; Trib. simp. pol. de Cluses, 31 octobre 1895, *Monit. Juge de Paix*, 91, p. 118.

(2) Cassat., 6 novembre 1896, D., 97, 1, 303.

Mais il est certain que la prévention doit faire la preuve que l'employeur connaissait l'extranéité de son employé.

Nous approuvons pleinement l'arrêt de la Cour de Cassation, car la loi de 1893 a été rendue dans un but d'ordre public et, devant l'intérêt supérieur qu'elle a en vue, il ne peut être question de chercher l'intention coupable ou non des contrevenants. La première opinion, en donnant au mot sciemment le sens d'intentionnellement, restreint considérablement les effets de la loi, elle va à l'encontre de son esprit et à l'encontre même de la volonté du législateur qui, lorsqu'il veut exiger chez le contrevenant l'intention coupable, l'exprime formellement et emploie plutôt l'expression « volontairement ». Au surplus, quand un patron a connu la qualité d'étranger de son employé, ne commet-il pas sciemment une infraction à la loi, en ne lui demandant pas le certificat d'immatriculation ou en l'employant lorsqu'il est hors d'état de le produire? Le premier système ne joue-t-il pas sur les mots?

Enfin il est hors de doute que le patron ne peut être poursuivi, si son employé déjà immatriculé en France n'a pas fait viser son certificat dans la commune où il travaille. Nous avons vu que l'étranger échappe à toute pénalité de ce chef; il n'est pas concevable que le patron encoure une pénalité pour un

délit dont l'auteur principal ne peut être inquiété. Mais la principale raison pour laquelle le patron ne peut être poursuivi, si son employé n'a pas fait viser son certificat, c'est que l'article 2 de la loi, qui établit la responsabilité de l'employeur, ne vise que le cas où l'employé a omis de se faire immatriculer, et qu'il est absolument muet sur la question du visa ; or, il est impossible d'étendre la pénalité à un cas que la loi ne punit pas : *pœnalìa non sunt extendenda* (1).

Nous devons cependant signaler une décision contraire du tribunal de simple police de Magny-en-Vexin (2) que, pour les raisons exposées plus haut, nous ne pouvons approuver.

De nombreux inconvénients résultent de la dualité des juridictions compétentes pour connaître des infractions à la loi. C'est ainsi que l'application de l'article 2 aboutira à une poursuite du patron devant le tribunal de simple police et de l'ouvrier en correctionnelle. Outre que les deux tribunaux peuvent se livrer à des appréciations différentes, il peut arriver encore que le patron soit frappé de prison, les termes très généraux de la loi permettant au juge

(1) Jean, *Bul. comment. des Lois*, 1894, p. 149 ; Cassat., 7 novembre 95, Sirey, 95, 1, 112.

(2) Trib. simp. pol. de Magny-en-Vexin, 15 octobre 1894, D., 95, 2, 272.

de lui appliquer l'article 464 du Code pénal, tandis que l'ouvrier n'encourra jamais qu'une amende, la loi étant formelle à son égard. L'ouvrier pourra encore en correctionnelle bénéficier de la loi Bérenger (1), tandis qu'elle ne sera jamais applicable au patron, cette loi ne s'étendant pas au domaine de la simple police. L'employé aura toujours le recours en appel contre sa condamnation, le patron ne pourra appeler de sa condamnation que s'il est frappé de prison ou d'une amende supérieure à cinq francs.

Les produits des amendes sont attribués à la caisse municipale de la commune de la résidence du condamné, pour stimuler la surveillance de l'autorité municipale.

En ce qui concerne les infractions commises par l'étranger, la prescription est de trois ans, à dater du jour où le délit a été commis, pour ce qui est de la poursuite, et de cinq ans à partir du jour où la condamnation est définitive, pour la peine.

Ici se pose à nouveau la question du caractère de l'infraction, déjà examinée à propos du décret. Les contraventions à la loi de 1893 sont-elles des infractions permanentes ou successives? Les obligations de la loi de 1893 sont édictées dans un esprit ana-

(1) Cassat., 5 mars 1892, D., 92, 1, 338.

logue à celui qui a conduit l'administration à prendre le décret de 1888. Les termes du décret et de la loi sont concordants. La loi, comme le décret, ordonne de faire une déclaration dans un délai déterminé. Ce que nous avons dit pour les contraventions au décret sera également vrai pour les infractions à la loi ; elles sont uniques et non pas successives. Le délai de la prescription partira donc du jour où le délit est commis (1).

Pour le patron, la prescription sera, comme pour toutes les contraventions de simple police, de un an pour la poursuite et de deux ans pour la peine. Mais ici le point de départ du délai ne sera plus le même. Il est hors de doute, ce nous semble, que l'infraction commise par le patron a le caractère successif. Elle consiste à employer un étranger qui n'est pas en règle avec la loi ; or, l'emploi d'un étranger est un fait qui se renouvelle journellement et dont chaque répétition est contraventionnelle. Le point de départ du délai sera donc le jour où le fait contraventionnel cessera, c'est-à-dire le jour où le patron se séparera de l'ouvrier dont l'emploi constitue l'infraction à la loi, car ce jour-là seulement la contravention sera consommée.

(1) V^r Supra. p. 176.

§ 4. — *L'immatriculation et le contrôle général des étrangers, pièces transmises par les préfectures à l'Administration centrale ; fiches d'identité et états mensuels, recensement semestriel de tous les étrangers résidant dans le département ; difficultés pour les départements frontières de remplir ces opérations avec exactitude ; simplifications apportées par la circulaire du 6 décembre 1907.*

Pour atteindre le but poursuivi par le législateur, il importait de ne pas se borner à recevoir les déclarations sur registres *ad hoc*, mais encore de mettre l'administration centrale en mesure de connaître exactement, sans de trop longues recherches, le nombre et la qualité des étrangers soumis aux formalités de la loi.

Pour obéir à cette nécessité, on a organisé au ministère de l'intérieur, direction de la Sûreté générale, un contrôle général des étrangers, centralisant toutes les déclarations de résidence souscrites en France, conformément au décret de 1888 et à la loi de 1893.

Le service du contrôle général des étrangers était réglé par une série de circulaires ministérielles, qui organisaient une procédure aux détails assez minutieux et souvent bien compliqués pour une opération aussi considérable. La plupart de ces détails sont

contenus dans la circulaire du 24 octobre 1893, qui reprend et résume toutes les précédentes (1). Nous verrons plus loin comment l'autorité supérieure, tout récemment, dut modifier cette procédure, à raison des difficultés qui empêchaient les préfetures des départements frontières d'établir et de transmettre avec exactitude toutes les pièces qu'elle comportait.

Donc, les préfets étaient chargés de centraliser dans leurs bureaux tous les renseignements relatifs à la population étrangère de leur département, pour les transmettre à l'Administration supérieure qui, à son tour, centralisait et classait toutes les opérations engendrées par l'application de la législation sur le séjour des étrangers.

A cet effet, les municipalités devaient tenir un répertoire alphabétique, et établi par nationalité, de toutes les déclarations reçues à leur mairie. Ce répertoire servait à établir les pièces suivantes que les maires transmettaient mensuellement à la préfecture (2).

A) Pièces relatives à l'application du décret du 2 octobre 1888 : 1^o un état nominatif, et par nationalité, des étrangers qui ont souscrit le mois précé-

(1) Circulaire minist., 24 octobre 1893, *Journ. Dr. int. privé*, 1894, p. 616.

(2) Beaucoup de ces pièces ont été récemment supprimées par une circulaire ministérielle simplifiant ces opérations (6 décembre 1907).

dent leur déclaration, conformément au décret (État n° 2); 2° un état des étrangers, qui ont quitté la commune ou sont décédés (état n° 3); un relevé des contraventions au décret, avec l'indication de la contravention encourue (état n° 4);

B) Pièces relatives à l'application de la loi du 8 août 1893 : 1° un état nominatif et par nationalité des étrangers qui se sont conformés à la loi de 1893, après avoir souscrit la déclaration de résidence prévue par le décret du 2 octobre 1888 (état modèle A¹); 2° un état nominatif et par nationalité des étrangers qui, le mois précédent, se sont conformés à la loi de 1893 et ont effectué leur déclaration sans avoir précédemment satisfait aux prescriptions du décret (état modèle A²); 3° un état nominatif des étrangers qui ont fait viser, le mois précédent, leur certificat d'immatriculation pour cause de changement de résidence (état modèle B); 4° le relevé des poursuites engagées en exécution de la loi (état modèle C).

L'établissement mensuel de la liste des étrangers relevant de la loi de 1893, décédés ou partis, était ajouté à l'état n° 3, relevant ces mutations dans l'élément étranger soumis au décret de 1888.

Dans l'arrondissement où est situé le chef-lieu de département, les municipalités transmettaient directement ces pièces à la préfecture, dans les autres, elles lui parvenaient par l'intermédiaire des sous-préfets.

Les bureaux de la préfecture, en possession de toutes ces pièces, confectionnaient, pour chaque déclaration de résidence, une fiche spéciale relevant le contenu de la déclaration. Les déclarations au décret donnaient lieu à une fiche collective établie pour toute la famille du déclarant ; les déclarations à la loi exigeaient une fiche individuelle pour chaque déclarant, elles établissaient l'état-civil de l'étranger et portaient seulement écrite à la main, au-dessus du nom du département, la mention « loi du 8 août 1893 » pour les distinguer des autres. Toutefois la déclaration de l'étranger qui, s'étant soumis aux prescriptions du décret, souscrivait une nouvelle déclaration, conformément à la loi de 1893, ne donnait pas lieu à l'établissement d'une nouvelle fiche ; l'Administration centrale se servait des renseignements contenus dans l'état A¹ pour mentionner au dos des fiches relevant la déclaration au décret et classées au contrôle l'acte de soumission à la loi accompli par cet étranger.

La préfecture devait en outre établir mensuellement une statistique numérique relevant pour chaque nationalité le chiffre des étrangers résidant à la fin du mois dans le département. Une circulaire ministérielle du 19 décembre 1895 remplaçait cette statistique mensuelle, qui ne pouvait, faute de temps, être régulièrement établie, par une statistique semestrielle établissant, au 1^{er} février et au

1^{er} août, pour chaque nationalité, le chiffre des étrangers résidant dans le département.

Le préfet devait très régulièrement transmettre chaque mois au ministère de l'intérieur, fiches et états et lui faire parvenir dans le courant des mois de février et d'août la statistique numérique semestrielle de son département.

La direction de la Sûreté générale formait ensuite pour toute la France un contrôle général et unique, en classant alphabétiquement et sans distinction entre les départements d'origine, toutes les fiches reçues des Administrations préfectorales. Quant aux pièces signalées plus haut, elles devaient former le dossier particulier à chaque département et servir à tenir à jour le contrôle général.

Ces opérations assez compliquées étaient pour les préfectures des départements frontières, où le nombre des étrangers est très élevé, une source de difficultés insurmontables. Faute de personnel suffisant pour établir le grand nombre de fiches correspondant aux déclarations reçues par toutes les communes du département, faute aussi de crédits suffisants pour l'achat de ces fiches, cette opération restait le plus souvent en souffrance, ou ne s'effectuait qu'avec des retards considérables. Dans certaines préfectures on recourut même à l'armée, à laquelle on emprunta des scribes improvisés pour établir fiches et statistiques semestrielles. Mais l'autorité militaire

retira bientôt les troupiers que ce service immobilisait dans les préfectures, et on peut dire qu'alors le service du contrôle général des étrangers ne fonctionna plus dans les départements frontières.

C'est pour remédier à cet état de choses qu'une circulaire ministérielle du 6 décembre 1907 est venue simplifier et réorganiser, le service du contrôle général des étrangers.

A partir du 1^{er} janvier 1908, les fiches qu'établissait l'Administration départementale sont supprimées. Les états relevant les déclarations de résidence que dressaient mensuellement les municipalités (modèles 2 et A²) sont supprimés et remplacés par une fiche de déclaration de résidence, dressée par le maire pour toutes les déclarations initiales de résidence.

L'état modèle B devient la liste n° 1. Elle porte par ordre alphabétique le nom des étrangers qui ont fait viser leur certificat d'immatriculation.

Les états n° 3 et modèle C sont supprimés ; la liste des contrevenants au décret et à la loi condamnés par les tribunaux est fournie à la préfecture par les parquets. L'état commun à la loi et au décret portant le relevé des étrangers décédés ou partis est maintenu et devient la liste n° 2.

En résumé, le service des préfectures se borne désormais à centraliser et à transmettre tous les mois à l'Administration centrale ; A) les pièces dressées

par les municipalités comprenant : 1^o les fiches de déclaration de résidence ; 2^o les listes n^o 1 contenant le nom des étrangers ayant fait viser leur certificat ; B) la liste n^o 2 communiquée par les parquets portant le relevé des condamnations encourues pour contraventions à la législation sur le séjour des étrangers.

Enfin, dans le courant de février et d'août, les préfetures devront établir et transmettre au ministère de l'intérieur la situation numérique semestrielle établissant par nationalité le chiffre des étrangers résidant à la fin de chaque semestre dans le département.

Telles sont, actuellement, les opérations qui pourront permettre à la direction de la sûreté générale d'organiser et de tenir à jour un contrôle général par fiches classées suivant ordre alphabétique, de tous les étrangers résidant sur le territoire de la France.

SECTION IV

Considérations générales

§ 1^{er}. — *Coexistence du décret de 1888 et de la loi de 1893*

Le législateur de 1893 n'a pas eu la pensée en votant la loi du 8 août, d'annuler les effets du décret de 1888. Le décret reste en vigueur et ses

dispositions conservent toute leur force ; il trouve son application en même temps que la loi.

L'objet des deux textes est, en effet, tout à fait différent. La loi vise les étrangers qui exercent une profession ; elle veut connaître le nombre et la situation exacte de ceux qui viennent faire concurrence à nos nationaux. Le décret s'applique à la surveillance des étrangers qui n'exercent aucune profession et qui résident sur notre territoire. Les deux textes visant des hypothèses différentes, il n'y a pas lieu de supposer l'abrogation tacite du décret. Quant à l'abrogation expresse aucun texte formel ne la prononce (1).

Une note parue à ce sujet dans Sirey (2) conclut cependant à l'abrogation du décret de 1888, parce que « l'objet de la loi de 1893 est le même que celui du décret dont elle reproduit les dispositions essentielles ». Cette opinion nous paraît tout à fait erronée, car le législateur, en augmentant les obligations de l'étranger professionnel, ne pouvait songer à exempter de toute formalité le simple résident. Quant au fonctionnement du contrôle général des étrangers organisé au Ministère de l'intérieur, il deviendrait

(1) Aubry et Rau, I, § 57, p. 490 ; Baudry-Lacantinerie et Houques-Fourcade, *op. cit.*, t. 1^{er}, p. 536 ; Weiss, *op. cit.*, p. 134 ; Copineau et Henriet, *loc. cit.*, p. 510 ; circul. minist., 24 octobre 1893 ; Douai, 5 mars 1895, Sirey, 95, 2, 136 ; Trib. simp. pol. Écouen, 10 avril 1896, D., 96, 2, 215.

(2) Sirey, *Recueil périod.*, 1895, 2, 20.

impossible, si la déclaration du décret de 1888 était supprimée.

Comment se fera l'application de ces deux textes ; seront-ils combinés ou appliqués séparément et cumulativement en donnant à chacun son entier effet ? Autrement dit, l'une des déclarations dispense-t-elle de l'autre, ou bien le simple résident qui a déjà satisfait aux dispositions du décret doit-il se faire immatriculer s'il vient à exercer une profession ? Inversement, le professionnel qui possède son certificat d'immatriculation conformément à la loi de 1893 a-t-il encore quelques obligations relativement au décret, en un mot l'étranger qui a une profession doit-il cumuler les deux déclarations.

L'étude des textes ne permet pas de décider de ces questions avec certitude. En principe l'étranger n'a jamais à faire qu'une seule déclaration, qui sera simple ou suivie de l'immatriculation, selon qu'il exerce ou non une profession. Mais nous savons que les deux textes ont des domaines différents bien tranchés ; dès lors leurs dispositions sont parfaitement conciliables et se complètent l'une l'autre. De sorte que, s'il y a lieu, ils doivent être observés tous les deux (1), séparément et cumulativement.

C'est ainsi qu'il nous paraît certain que le simple résidant ayant déjà fait sa déclaration conformé-

(1) Baudry-Lacantinerie et Houques-Fourcade, *op. cit.*, p. 537.

ment au décret doit en faire une nouvelle, conformément à l'article 1^{er} de la loi de 1893, réclamer son certificat d'immatriculation et en acquitter les droits, lorsqu'il entreprend l'exercice d'une profession, d'un commerce ou d'une industrie (1).

MM. Copineau et Henriet sont d'un avis contraire, parce que, disent-ils, la circulaire ministérielle qui exige dans notre cas deux déclarations ne peut créer, à elle seule, pareille obligation. Ils appuient leur opinion d'une décision du Tribunal d'Orthez, qui déclare que la sanction de l'article 3 ne saurait être appliquée à ce cas, que ne prévoit pas la loi. Ils qualifient cette deuxième déclaration de superfétation, parce que les renseignements exigés par la déclaration du décret sont plus nombreux que ceux que demande la loi (2).

Nous ne pouvons accepter cette interprétation, qui méconnaît l'objet de la loi et qui permettrait aux étrangers de se dérober aux formalités particulières auxquelles son texte assujettit tous ceux qui se livrent en France à un métier, en leur donnant littéralement le choix entre les deux déclarations. Cette obligation est du reste imposée par l'article 5

(1) Aubry et Rau, I, § 72, p. 490 ; Baudry-Lacantinerie et Houques-Fourcade, *op. cit.*, p. 536 ; circul. minist., 24 octobre 1893 et 2 septembre 1893 ; Pau, 21 avril 1894, D., 95, 2, 57.

(2) Copineau et Henriet, *Lois nouvelles*, 1896, p. 191, et *Journ. Dr. int. privé*, *loc. cit.*, p. 512 ; Orthez, 27 février 1894, D., 95, 2, 58.

de la loi aux étrangers professionnels qui, antérieurement à la publication de la loi, avaient effectué leur déclaration conformément au décret. Nous ne comprenons pas pourquoi il n'en serait pas de même pour les autres.

Quant au cas, infiniment plus rare, où un étranger abandonne sa profession sans quitter sa résidence, nous ne croyons pas, si l'étranger est immatriculé selon la loi de 1893, qu'il soit tenu de faire la déclaration, en conformité du décret de 1888 ; car la loi complète le décret, dont elle aggrave presque toutes les dispositions ; elle suffit donc à l'objet pour lequel la déclaration du décret a été organisée.

Enfin, nous croyons que la femme et les enfants mineurs de l'étranger professionnel qui a satisfait à la loi de 1893 n'échappent pas à l'application du décret qui assujettit à la déclaration tous les étrangers qui résident en France pour un temps indéterminé. Ils ne sauraient être assimilés à l'étranger qui se trouve en France pour ses affaires ou ses plaisirs, le séjour de ce dernier étant essentiellement temporaire et précaire. Or, en plus des professionnels qui font l'objet des prescriptions spéciales de la loi de 1893, le décret entend formellement connaître tous les étrangers fixés chez nous et en établir le recensement général.

§ 2. — *Question préjudicielle de nationalité*

Si le prévenu poursuivi pour une infraction à la législation sur le séjour des étrangers soulève l'exception préjudicielle de nationalité, quel sera le tribunal compétent pour connaître de l'incident?

Il y a lieu, pour résoudre cette question, de distinguer entre les infractions au décret de 1888 et les contraventions à la loi de 1893 commises par les patrons employant des étrangers dont la situation n'est pas régulière, qui sont du domaine du tribunal de simple police, et les infractions à la loi de 1893, commises par les étrangers, qui relèvent du tribunal correctionnel.

Il est admis, en règle générale, par les auteurs, que la règle « le juge de l'action est juge de l'exception » s'applique aux juges de paix, toutes les fois qu'il n'y a pas de texte formel pour déférer l'exception à un tribunal particulier. Dans notre matière, le juge de paix est radicalement incompétent pour connaître de l'incident. Il ne saurait statuer sur une question d'État, sans même qu'il y ait lieu de distinguer, si elle se présente sous la forme de demande principale, ou sous la forme d'exception. Le juge de paix n'a qu'une juridiction d'attribution. D'autre part, l'article 326 du Code civil attribue pour ces réclamations d'État compétence exclusive au Tri-

bunal civil d'arrondissement. Or, on admet que les questions de nationalité, sans être des questions d'État au sens propre, entrent dans la catégorie des actions réservées aux Tribunaux civils. Dès lors, toutes les fois que la question de nationalité est posée par voie d'exception, c'est-à-dire comme moyen de défense, et qu'il devient nécessaire de la résoudre pour solutionner la poursuite, le juge de police doit surseoir à statuer, jusqu'à ce que le Tribunal compétent ait tranché la question. C'est ce qui se présente dans le cas du contrevenant qui conteste la qualité d'étranger que lui prête la prévention. La question de savoir si le prévenu est étranger ou non tient en suspens l'existence même de la contravention. De sorte que la condamnation à intervenir dépend entièrement de la solution de l'incident.

Mais il ne suffit pas, pour obtenir le sursis, de formuler l'exception ; il faudra que celle-ci soit basée sur quelque apparence de bien fondé ; il faudra que la contestation soit sérieuse (1). Et l'on admet que l'exception de nationalité serait valablement rejetée ou accueillie par le juge de paix incompétent, pour statuer sur l'incident, si les documents produits à la barre ne laissent subsister aucun doute sur

(1) Pabon, *Traité théorique et pratique des Justices de Paix*, t. I^{er}, p. 60.

la condition véritable de l'intéressé. Quand l'exception repose sur de simples allégations et ne s'appuie sur aucune pièce paraissant de nature à la justifier, le juge de paix la rejettera à bon droit ; si elle paraît fondée, le juge rendra un jugement de sursis (1).

En matière correctionnelle, la solution n'est pas la même. Il y a lieu d'appliquer alors la règle générale, d'après laquelle le juge saisi de la connaissance d'un fait délictueux a le droit et le devoir d'apprécier toutes les questions qui s'y rattachent, quand bien même cette appréciation et cette solution, si elles lui étaient soumises par action principale et indépendamment de tout délit, sortiraient de sa compétence. « Cette règle, dit M. Garraud, se justifie par cette considération, que les tribunaux de répression ne pourraient pas remplir leur fonction, qui consiste à apprécier le caractère délictueux du fait incriminé, si on enlevait à leur connaissance un ou plusieurs éléments de l'infraction (2). M. Ortolan enseigne que « tout juge saisi d'une question à résoudre est saisi par cela seul de toutes les opérations de raisonnement nécessaires pour arriver à son but et, par conséquent, de toutes les questions qui peuvent s'enchaîner successivement comme

(1) Pabon, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 287 ; Weiss, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 697 ; Cassat., 17 avril 1883, D., 1884, 5, 188 et 189 ; Cassat., 4 avril 1882, D., 83, 5, 196.

(2) Garraud, *Traité de Droit criminel*, p. 811, n° 659.

autant d'éléments logiques de celle qui lui est soumise (1). »

Du reste, la règle que le juge de l'action est juge de l'exception ne fléchit que dans les cas formellement exprimés par la loi, et notamment en matière de réclamation d'État. Les questions de nationalité ne sauraient être assimilées rigoureusement aux réclamations d'État, pour lesquelles il existe un texte formel attributif de compétence exclusive aux Tribunaux civils. Le Tribunal correctionnel devant lequel l'inculpé soulève la question préjudicielle de nationalité, qui est un des éléments constitutifs du délit, est donc compétent pour résoudre cette question et n'en doit point renvoyer l'examen aux Tribunaux civils. Il est et reste saisi, il doit trancher lui-même la difficulté. L'adage « le juge de l'action est juge de l'exception » s'applique entièrement en notre matière.

(1) Ortolan, *Éléments de Droit pénal*, n° 1779.

(2) Cassat., 7 décembre 1883, D., 84, 1, 211 ; 7 août 1897, D., 92, 1, 197 ; 11 décembre 1894, D.I 93, 1, 329 ; Cour de Lyon. 2 avril 1890, D., 90, 2, 262 ; Cour de Paris, 29 juin 1893, D., 94, 2, 361 ; Weiss, *op. cit.*, t. I^{er}, 698 ; Rouard de Card, *La nationalité française*, p. 277. V. cependant Cass., 6 mars 1879, D. P., 79, 1, 616. Le Jury est compétent pour statuer sur la question de filiation en cas de parricide, quand la filiation est contestée.

§ 3. — *Application et résultat pratique de la législation française sur l'admission des étrangers.*

La législation sur l'admission des étrangers a été très bien accueillie par la population française. La loi de 1893 n'a rencontré, non plus que le décret de 1888, aucune difficulté, aucune obstruction systématique dans son application. Toutes les municipalités en ont compris l'importance et se sont appliquées à l'exécuter ponctuellement et, grâce aux mesures qu'elles ont prises, malgré les grandes difficultés du début, on a pu arriver à immatriculer, sans dépasser beaucoup les délais impartis par la loi, la majeure partie des étrangers exerçant un métier en France.

Dans l'application de la loi, l'autorité administrative se préoccupe surtout de la défense nationale, de la police générale du territoire et secondairement de la protection du travail national. Sans contredit, c'est surtout les deux premiers objets que l'Administration poursuit avec le plus de ténacité comme avec le plus de succès ; ils retiennent avant tout son attention et motivent ses préoccupations constantes. Pour éviter toutes surprises, il importe grandement à la défense nationale de savoir à tout moment le

nombre d'étrangers qui, sur notre territoire, sont en état de porter les armes contre nous. C'est cet intérêt de défense qui domine justement l'autorité chargée d'assurer l'exécution de la loi.

L'Administration consacre aussi tous ses efforts à « suivre » l'étranger ; il est essentiel de ne pas le perdre de vue, et elle est tout à fait dans son rôle de police, en s'efforçant de rester toujours sur les traces de quiconque a franchi nos frontières. Indépendamment d'un intérêt de sécurité nationale, l'Administration garantit aussi un intérêt de sûreté publique : il lui sera possible de retrouver à la demande, soit des autorités judiciaires françaises, soit des autorités étrangères, les criminels avérés ou les sujets soupçonnés de quelques méfaits, qui passeraient inaperçus sur notre sol, si la surveillance des étrangers n'était extrêmement active.

Enfin, elle veille à la protection du travail national, mais à titre tout à fait secondaire, car elle n'est pas armée par la loi pour donner à cette protection une certaine ampleur et en obtenir des résultats efficaces. Dans cet ordre d'idées, l'action de l'Administration se porte surtout du côté des entrepreneurs et des patrons, pour les obliger à se conformer strictement à la loi ; elle espère, en leur inspirant la crainte d'avoir des difficultés avec elle, les détourner d'embaucher des ouvriers étrangers. Elle se montre

très ferme et tient la main à ce que les déclarations soient faites. Elle sévit contre les entrepreneurs et les fait condamner sans pitié, lorsqu'ils abusent du pardon qui leur a été une première fois bienveillamment accordé.

Quels sont les résultats de cette application généralement consciencieuse de la loi? On ne peut, à priori, répondre à cette question avec certitude, car il faut distinguer suivant les régions, les étrangers étant répartis en France très inégalement. Il convient à ce sujet de considérer séparément Paris, les départements intérieurs et de l'Ouest, et les départements frontières ou bien possédant des ports, qui entretiennent des relations avec les pays étrangers.

A Paris, on peut dire que la loi est observée ; 90 % des étrangers sont en règle avec la loi. La préfecture de police, qui a un service parfaitement organisé et assuré par des gardiens de la paix transformés en bureaucrates, reçoit près de 50 déclarations par jour, les droits de timbre et d'expédition atteignent annuellement 45.000 francs environ. En 1893, ces droits se sont élevés à 200.000 francs, par suite du commencement d'application de la loi. Les déclarations affluèrent à ce moment et, grâce à la bonne organisation du service, plus de 150.000 étrangers furent immatriculés, sans encombrement pour les bureaux, et sans longue attente pour les intéressés. Actuellement, on compte à la Préfec-

ture plus de 400.000 fiches d'identité, pour une population normale de 200.000 étrangers (1).

Dans les départements intérieurs et dans ceux de l'Ouest, le nombre des étrangers étant peu élevé, la question présente moins d'intérêt ; cependant, les déclarations se font normalement, l'Administration, pouvant plus facilement connaître les étrangers, peut donner à la loi toute son efficacité.

Dans les départements frontières, où la population étrangère est considérable et où l'Administration manque des moyens d'investigation nécessaires, l'observation de la loi rencontre plus de difficultés. Cependant, les déclarations s'effectuent d'une façon à peu près normale. En général, la grande majorité des étrangers se conforme aux obligations du décret et de la loi. C'est ainsi qu'au cours des trois dernières années, du 1^{er} janvier 1906 au 31 décembre 1908 inclus, 19.274 étrangers ont normalement exécuté à la mairie de Nice leur déclaration de résidence (2).

(1) Au cours des neuf dernières années, de 1900 à 1908, la préfecture de police a reçu 149.831 déclarations de résidence qui se décomposent ainsi : 17.273 déclarations conformément au décret de 1888 et 132.558 conformément à la loi. Elle a reçu, pendant le premier trimestre de l'année courante (1909), 4.194 déclarations, et 253 pendant le mois d'avril. Ce qui nous donne 154.278 déclarations pour une période de moins de 10 ans. (Chiffres communiqués par la préfecture de police le 1^{er} mai 1909.)

(2) Pour la présente année, le nombre des étrangers ayant souscrit leur déclaration à Nice, du 13 janvier au 17 avril 1909 inclus, s'élève à 1354 (chiffres communiqués par le commissariat central de la ville de Nice).

Les déclarations sont reçues dans les grandes villes par les commissariats de police, généralement par le commissariat central, lorsque la même ville a plusieurs commissariats d'arrondissement. L'immatriculation, la délivrance des certificats et les visas sont assurés par leurs soins. C'est surtout dans les préfectures qui centralisent les opérations du département entier que les plus grandes difficultés se sont présentées. A défaut d'employés et de crédits, il était souvent impossible d'établir les diverses pièces nécessaires au contrôle général du Ministère de l'intérieur.

Somme toute, le résultat est appréciable, vu les moyens d'investigation assez restreints dont dispose l'Administration. Elle se heurte, en effet, à des situations très délicates. Elle ne peut pénétrer sans raison dans les maisons pour s'assurer de la nationalité et de l'identité des personnes qu'elle voudrait connaître ; elle doit respecter la liberté individuelle de l'étranger, ne pas provoquer des difficultés toujours désagréables avec les pays voisins en usant de moyens trop énergiques à l'égard de leurs nationaux. De sorte que, pour l'application de la loi, elle se trouve à peu près dépourvue de moyens de contrôle directs. Elle est donc obligée d'intervenir par des moyens indirects et accessoires. C'est ainsi que, lorsque l'Administration ou les autorités judiciaires ont à connaître d'une affaire quelconque à laquelle

est mêlé un étranger, elles s'enquièreut aussitôt si la déclaration a été faite. Ainsi, un procès-verbal est-il dressé contre un étranger pour contravention à la loi, ou à un arrêté municipal, ou pour un délit quelconque, l'autorité, à l'occasion de la poursuite, s'enquerra si la loi a été observée.

Vis-à-vis des entrepreneurs, des patrons, le contrôle aura aussi ce caractère accidentel, accessoire. L'inspecteur du travail intervient-il pour faire respecter les lois protectrices du travailleur, il aura l'occasion à l'intérieur de l'usine, de l'atelier où il rencontre des salariés étrangers, de se rendre compte si ceux-ci sont en règle avec la loi de 1893. Un domestique laisse-t-il tomber un objet d'une fenêtre, il est appelé devant le commissaire de police où il est tenu de décliner ses nom, qualités, nationalité. S'il est étranger et s'il n'a pas fait sa déclaration, il sera poursuivi: Dans les cas analogues, l'employeur, le maître, ou le patron, seront poursuivis en même temps que l'ouvrier, le domestique, l'employé, parce qu'ils ont contrevenu à la loi, en prenant à leur service des étrangers qui n'ont pas fait la déclaration de résidence.

Les poursuites pour non observation de la législation sur les étrangers présentent donc un caractère accidentel, accessoire, mais cela suffit pour que ce contrôle indirect inspire une crainte salutaire, qui assure une certaine observation de la loi.

La publicité des obligations qui incombent aux étrangers, faite par les journaux, aux principales époques d'immigration, au moment de la moisson ou des vendanges par exemple, et opérée par l'affichage des dispositions de la loi dans les gares, dans les vestibules et salles d'attente des consulats, fera connaître aux étrangers les formalités qu'ils doivent remplir pour résider en France. L'ignorance de celles-ci est la source principale des transgressions de la loi.

En effet, les étrangers remplissent généralement de bon gré, les formalités prescrites par la législation française. Celle-ci n'a rencontré de leur part aucune protestation ; bien plus, quelques jours après la promulgation du décret de 1888, les Belges résidant à Paris ont organisé un grand meeting pour manifester à la France leurs sentiments amicaux. Convoqués à la salle du Tivoli-Vaux-Hall par quelques-uns de leurs compatriotes, ils se réunirent au nombre de plus de deux mille sous la présidence de M. Huret qui prit la parole pour remercier la France de l'hospitalité généreuse qu'elle accorde aux étrangers. L'ordre du jour suivant fut voté à l'unanimité : « Les Belges habitant la France remercient la France de l'hospitalité si fraternelle et si large qu'elle leur a toujours accordée. Les Belges, interprétant les sentiments de la majorité de leurs compatriotes, n'oublient pas que la France les a aidés par les armes à conquérir leur indépendance ;

qu'elle marche à la tête des nations vers la science et la liberté ; qu'elle est la patrie intellectuelle de tous les hommes de progrès. Ils considèrent comme un devoir de lui témoigner hautement leur gratitude. »

Nous ne pensons pas que les sentiments des hôtes de la France aient varié depuis, si nous nous reportons au nombre toujours élevé des étrangers, qui recourent annuellement à l'hospitalité française. C'est dire qu'en général ceux-ci ne résistent pas à la loi.

Le résultat de la loi pourrait être bien meilleur encore, si l'Administration était à même de lui faire rendre tous ses effets. Pour cela, il est indispensable qu'on puisse suivre l'étranger, sinon le système légal perd beaucoup de son efficacité. Or, pour suivre l'étranger, il faut une sanction à l'obligation du visa concernant les changements de résidence, et cette sanction n'existe pas dans la législation actuelle. Il ne suffit pas que l'étranger soit obligé d'avertir de son changement de résidence la mairie de la commune qu'il quitte et de faire viser son certificat d'immatriculation dans celle de la localité où il se fixe ; il faut qu'en cas d'inobservation de ces obligations les tribunaux puissent le punir. Si elle n'a pas de sanctions, la loi n'est pas observée, elle manque son but, la surveillance devient impossible, la trace de l'étranger est perdue.

Or jamais, nous l'avons vu, la Cour de Cassation

n'a validé les condamnations intervenues à l'occasion des contraventions relatives au défaut de visa. Aussi bien, les étrangers se dispensent-ils généralement de se conformer à cette obligation essentielle. Il en résulte que, malgré la vigilance de l'administration, en dépit de la soumission à la loi montrée par la majorité des étrangers, l'imperfection de la loi de 1893 en atténue singulièrement les effets.

Pour assurer une exécution parfaite de notre réglementation du séjour des étrangers en France, il est donc absolument indispensable de compléter la législation dans le sens des observations qui précèdent. Il serait grandement désirable que l'oubli inconcevable d'une sanction concernant l'obligation du visa soit réparée et qu'une amende sévère frappe à l'avenir les délinquants (1). La récidive devra être punie de l'emprisonnement; seule une juste sévérité peut assurer le respect des formalités prescrites et garantir la sécurité nationale, objet principal de la législation que nous étudions. En ce qui concerne les patrons, il serait aussi désirable que les dispositions qui sanctionnent leurs obligations soient rédigées de façon plus précise et plus claire.

(1) MM. Waldeck-Rousseau et Monis ont présenté, le 23 janvier 1902, une proposition de loi ayant pour but de compléter dans ce sens la loi du 8 août 1893. Cette proposition, malgré son caractère d'urgence, n'a pas encore été examinée. (Voir le texte aux annexes, p. 285.)

Il importe aussi de faire disparaître la dualité de juridiction, dont nous avons signalé les graves inconvénients, et de donner au seul Tribunal correctionnel la connaissance de toutes les contraventions à la loi. Il est si facile de faire voter une loi ! Pourquoi ne pas améliorer celles dont l'expérience a montré les insuffisances ou les défauts ?

CHAPITRE IV

L'admission des réfugiés politiques et des déserteurs étrangers sur le territoire français

§ 1^{er}. — *Droit d'asile : son caractère. Réfugiés politiques et extradition. — Projet de loi déposé au Sénat le 7 décembre 1900 par le Gouvernement, art. 5.*

Caractères du droit d'asile. — Il n'y a pas, pour les réfugiés politiques, de droit à l'asile, en ce sens qu'ils ne peuvent s'imposer au pays dans lequel ils viennent s'établir. Ce serait là un principe contraire à la notion de souveraineté. Dans l'asile donné aux proscrits, aux réfugiés politiques, il y a pour le pays de refuge l'exercice d'un droit et souvent d'un devoir, mais d'un devoir moral. Les lois de l'hospitalité, les exigences de l'humanité, les sentiments naturels à l'homme font un devoir à l'État d'accueillir le fugitif, l'étranger qui, poursuivi chez lui pour un crime ou un délit politique, se réfugie dans un pays voisin pour échapper à la rigueur des lois

nationales ou aux vengeances des partis. Aussi, le droit d'asile n'est-il plus contesté pour les réfugiés politiques. La science moderne proclame, à l'encontre de ce qui était accepté autrefois, que les « crimes d'État » échappent à l'extradition, et le réfugié est plus assuré qu'il ne l'a été en aucun temps de n'être pas livré à son ennemi.

Il est admis aujourd'hui, par un accord à peu près unanime, que les faits purement politiques : crimes ou délits, ne donnent pas lieu à extradition. Presque tous les traités en vigueur ne comprennent pas, dans l'énumération des faits auxquels ils s'appliquent, les crimes et les délits politiques. Bien mieux, une clause expresse est ordinairement insérée dans les traités, qui soustrait expressément les faits politiques à la convention d'extradition. Mais, si de très rares traités ne contiennent pas de clause formelle à cet égard, on peut affirmer qu'aucun gouvernement étranger n'accorderait l'extradition d'un individu auquel son Gouvernement ne reprocherait que des faits de nature politique.

Les réfugiés politiques en France. — La France, pays de liberté, nation essentiellement hospitalière, admet annuellement à son foyer un nombre considérable de réfugiés politiques de tous pays. Les grandes villes et Paris, en particulier, abritent de nombreux proscrits et réfugiés, auxquels l'État français assure l'hospitalité la plus large. Il les

laisse absolument libres, ne les soumet à aucune mesure vexatoire ou spéciale. Leur admission est simplement soumise aux dispositions législatives, relatives à la police générale et à l'expulsion des étrangers. De leur situation, il résulte d'une façon évidente que, pour avoir quitté leur pays d'origine dans des conditions qui dénotent l'absence de l'esprit de retour, ils se fixent en France pour un temps indéterminé. Ils devront donc effectuer leur déclaration de résidence, conformément au décret de 1888 et se faire immatriculer selon les prescriptions de la loi de 1893, s'ils veulent exercer une profession. Il est de la plus haute importance pour l'autorité publique de recevoir et de contrôler les déclarations des réfugiés, car il y a trop souvent parmi eux des auteurs de désordre, des individus dénués de sens moral, capables de préparer de sang-froid l'assassinat politique et des massacres d'innocents par les explosifs ; véritables fauves, qu'il est indispensable de surveiller, pour garantir la sécurité intérieure du pays et ne pas encourir le reproche de complicité dans leurs attentats contre l'humanité.

La doctrine française, en ce qui concerne l'extradition des réfugiés politiques, est conforme à la doctrine et à la pratique unanimes, dont nous parlions plus haut. La France en refuse l'extradition. Parmi les nombreux traités conclus par le Gouvernement français, il n'y a guère que le traité du 9 novembre

1843 avec les États-Unis, qui ne contienne pas de clause spéciale à l'égard des réfugiés. Cette clause n'est pas toujours conçue dans les mêmes termes ; tantôt elle porte : « les crimes et les délits politiques sont exceptés de la présente convention » ; tantôt elle ajoute à l'exception : « les faits connexes aux délits politiques ». Cette large pratique de l'admission sur notre sol des réfugiés politiques date surtout de 1830. Une raison historique explique l'extension que le Gouvernement d'alors donnait à l'hospitalité française.

Issu de la Révolution, il ne pouvait, en effet, sans démentir ses origines, son caractère et les conditions mêmes de son existence, coopérer à la répression des crimes dirigés contre les institutions politiques d'un autre État. Par voie de conséquence, la protection qu'il accordait aux réfugiés politiques devait s'étendre aux auteurs de délits et de crimes politiques proprement dits, c'est-à-dire sans élément d'imputabilité de droit commun.

Approuvée par l'Institut de Droit international (13^e résolution d'Oxford), passée dans la pratique internationale, consacrée par presque toutes les législations et inscrite dans toutes nos conventions avec les gouvernements étrangers, l'exclusion des délits politiques de tout traité concernant l'extradition n'est réglée ni sanctionnée, chez nous, par aucun texte législatif : la France n'a pas de loi

générale sur l'extradition. Elle se soumet à la pratique internationale et s'engage avec presque tous les États, mais elle n'a pris aucun engagement envers elle-même.

Un projet de loi voté par le Sénat le 4 avril 1879 disait, en termes généraux, que l'extradition n'aurait pas lieu « lorsque les crimes ou délits auront un caractère politique ». Mais cette loi, transmise, plus de douze ans après, à la Chambre des députés, le 2 avril 1892, ne fut jamais votée par cette Assemblée. En 1900, à la suite de la remise au gouvernement belge du réfugié Sipido, coupable d'une tentative d'assassinat sur la personne du prince de Galles, aujourd'hui Édouard VII, une interpellation fut déposée sur le bureau de la Chambre des députés par M. Sembat. Comme sanction à cette interpellation, l'ordre du jour suivant fut voté par trois cent-six voix, contre cent quatre-vingt-seize : « La Chambre, regrettant la remise irrégulière de Sipido aux autorités belges, passe à l'ordre du jour (1). » Cette discussion eut pour résultat de déterminer le gouvernement français à régler par une loi les garanties à donner aux réfugiés. Il déposa un projet intitulé : « Loi sur l'extradition », dont l'article 5 est ainsi conçu : « L'extradition ne sera pas accordée,

(1) Chambre des députés, séance du 7 novembre 1900, *Journ. Off.*, 8 novembre 1900, p. 1993 (déb. parl.).

lorsque les crimes et délits auront un caractère politique. » Mais, non plus que les législations étrangères, ni que le projet voté en 1879 par le Sénat, il ne contient de définition du délit politique. Il est également muet sur la question de savoir s'il faut comprendre dans l'exception les faits connexes aux crimes politiques, constituant des crimes de droit commun : tel le pillage d'une banque au cours d'une émeute, les attentats contre les chefs d'État. Il est évident que de pareils actes ont un caractère essentiellement politique. Au sujet de ces infractions, qui atteignent à la fois l'ordre public et l'ordre moral, les jurisconsultes étant divisés, les conventions ne renferment que de rares et d'insuffisantes dispositions et aucune règle précise et générale n'existe encore. On peut dire qu'il appartient à l'État d'apprécier souverainement, d'après les circonstances, si le fait à raison duquel le fugitif est réclamé, a ou non, un caractère politique. Cette procédure, approuvée par l'Institut de Droit international (14^e résolution d'Oxford), est pratiquée par la France. Elle nous paraît conforme à l'équité et à l'humanité, car, si nous approuvons l'État français de recevoir largement les réfugiés politiques, nous ne saurions admettre que le pavillon de l'asile couvre, sous prétexte de faits politiques, un mélange de tous les crimes accessoires, de toutes les atrocités, telles que les vengeances privées, les massacres, les

tortures, les mutilations, crimes auxquels la politique n'a plus rien à voir et qu'en tous cas elle n'excuse plus.

Il nous appartenait de signaler, dans une étude sur l'admission des étrangers en France, la façon dont on accueille généralement, chez nous, les réfugiés politiques. Mais une discussion détaillée sur la légitimité de cette façon d'agir ne saurait entrer dans le cadre forcément étroit de cette étude. Disons, néanmoins, que, pour passer condamnation sur des actes plus ou moins blâmables, accomplis dans le domaine de la politique, on a invoqué la différence des mobiles qui font agir les délinquants ; on a dit que ces actes constituent des faits punissables en vertu de prescriptions positives, souvent cruelles et arbitraires, mais non en vertu de la conscience et de la morale.

« Les crimes politiques, dit M. Faustin Élie, supposent plus d'audace que de perversité, plus d'inquiétude dans l'esprit que de corruption dans le cœur, plus de fanatisme que de vice. » Et, ailleurs, l'éminent auteur ajoute : « Il suffit qu'un crime, même commun, ait été inspiré par un intérêt exclusivement politique, pour que son caractère se modifie immédiatement, au moins au point de vue international. » Et, plus loin : « Il est suffisant qu'un crime commun se rattache à un fait politique, qu'il en soit la suite et l'exécution, pour suivre son sort et profiter

de son privilège (1). » Nous préférons la justification fournie par M. le Pr Louis Renault : il enseigne que le pays de refuge ne peut se rendre juge de la légitimité de la répression à laquelle il ne saurait concourir, en accordant l'extradition d'un réfugié politique. Les crimes et les délits de droit commun ont le même caractère en tous temps, en tous lieux, quel que soit le degré d'imputabilité de leur auteur. L'immoralité des crimes politiques varie beaucoup, au contraire, suivant les circonstances dans lesquelles ils se produisent, suivant les procédés de ceux auxquels ils s'attaquent, suivant la légitimité ou l'illégitimité de leurs pouvoirs. Or, conclut M. Renault, il est impossible à l'État de refuge d'apprécier impartialement et à distance les événements politiques intérieurs d'un autre État, la conduite de son gouvernement, la légitimité de ses mesures. Accorder ou refuser l'extradition des réfugiés politiques serait s'immiscer dans les affaires intérieures d'un autre État, déclarer injustifiées ou excusables, ou même légitimes les attaques contre ses institutions. Aussi, d'après l'éminent professeur, la considération essentielle, qui justifie la pratique de la France, en ce qui concerne les réfugiés politiques, c'est que le pays de refuge ne peut juger si la répression est juste ou non ; s'il essayait de le

(1) *Traité de l'Instruction criminelle*, t. II, p. 710.

faire, il y aurait ingérence dans les affaires intérieures d'un autre État. Enfin, M. Renault ajoute que, même si la répression était juste, elle pourrait ne pas être rendue dans des conditions d'impartialité suffisante. D'où nouvelle raison de s'abstenir de livrer les fugitifs.

§ 2. — *Déserteurs étrangers ; leur admission en territoire français ; circulaire ministérielle du 25 février 1897 ; le droit d'asile et les matelots déserteurs.*

L'extradition, dans le droit international aujourd'hui en vigueur, ne s'applique pas à la désertion des militaires ; elle est exclue, du moins, de tous les traités d'extradition signés par la France. Notre pays admet librement sur son territoire les déserteurs de nationalité étrangère qui viennent s'y réfugier. Toutefois, comme, au point de vue de l'ordre public, il y aurait de sérieux inconvénients à ce que de trop nombreux déserteurs se trouvent rassemblés sur certains points du pays, comme dans les départements frontières, par exemple, l'Administration prend, à leur égard, certaines mesures de police. Elles ont pour but d'appliquer d'une façon toute particulière et plus efficace les dispositions de la législation sur le séjour des étrangers, d'une part, et de les empêcher de séjourner dans les départements frontières, de l'autre.

Les mesures prises par l'Administration faisaient, tout d'abord, l'objet d'une circulaire ministérielle du 29 octobre 1889, qui organisait la surveillance et le contrôle des déserteurs ; mais elle ne s'appliquait qu'à ceux d'entre eux dont l'intention était de se fixer en France.

Les dispositions contenues dans ce texte n'ayant pas donné de résultats satisfaisants, elles furent rapportées par une nouvelle circulaire ministérielle du 25 février 1897. Celle-ci règle définitivement et d'une manière générale l'admission des déserteurs étrangers en France. Elle contient deux sortes de dispositions, les premières applicables à tous les déserteurs sans exception, les autres regardant seulement les déserteurs qui se fixent en France.

1^o *Dispositions générales.* — Tout déserteur qui se présente aux autorités françaises soit militaires, soit civiles, est immédiatement remis à la gendarmerie, qui est chargée de recueillir ses déclarations au questionnaire suivant : Nom et prénoms du déserteur ; nom et prénoms de ses père et mère ; date et lieu de naissance ; motif qui a poussé à la désertion ; corps, grade, garnison du déserteur ; ses intentions au sujet d'un engagement à la légion étrangère et, en cas de réponse négative à ce sujet, la localité où il désire se rendre ; profession du déserteur ; ses ressources ; enfin son signalement.

Cette déclaration, établie en triple expédition, est

adressée : 1^o au préfet du département ; 2^o aux archives de la brigade de gendarmerie ; 3^o au commandant d'armes de la ville, où le déserteur sera interrogé au point de vue militaire.

Si le déserteur désire contracter un engagement à la légion étrangère, il est conduit devant le commandant de la subdivision ; dans le cas contraire, devant le commandant d'armes de la ville de garnison la plus voisine. Dans le premier cas, l'autorité militaire avise de l'engagement à la légion le préfet du département, par un bulletin individuel. Dans le second cas, ou bien si l'engagement n'est pas accepté, elle remet le déserteur à la police locale, à laquelle elle transmet la déclaration établie par la gendarmerie, selon le modèle indiqué plus haut.

2^o Dispositions relatives aux déserteurs fixant leur résidence en France : immatriculation et surveillance. — Le séjour des départements frontières est en règle absolue formellement interdit aux déserteurs de toutes nationalités, qui désirent résider en France ; aussi, dès que l'autorité militaire a remis le déserteur à la police locale, celle-ci le dirige sans retard hors du département. A cet effet, la police locale, qui sera le plus souvent représentée par le commissaire de police de la ville de garnison où le déserteur a été conduit par la gendarmerie, conduira le déserteur à la mairie, afin d'y effectuer la déclaration prescrite par le décret de 1888, ou la loi

de 1893, selon le cas. Cette déclaration est toujours reçue, que le déserteur soit ou non en mesure de payer la somme nécessaire à l'acquittement des droits de timbre et d'expédition. Dans ce dernier cas, le certificat d'immatriculation pourra, à titre provisoire, être délivré sur papier libre.

La formalité d'immatriculation accomplie, le commissaire de police, ou, à son défaut, la gendarmerie, remet un laissez-passer au déserteur et le dirige hors du département frontière. En cours de route et à l'arrivée au lieu de la résidence, le déserteur devra faire viser son laissez-passer par la police locale. Celle-ci se transmet, de poste en poste, l'avis des différents déplacements du déserteur ; elle avise les préfets des départements traversés et celui de la résidence, du passage et de l'arrivée du déserteur (1). Ces formalités permettent de s'assurer que le déserteur étranger a bien quitté le département frontière et qu'il s'est bien rendu dans le lieu de la résidence qu'il a choisie.

Des accords internationaux sont intervenus entre la France et diverses puissances, pour la restitution réciproque des armes, équipements militaires et chevaux des déserteurs des pays contractants (2).

(1) Circul. du Ministre de l'Intérieur, 25 février 1897, *Journ. Dr. int. privé*, pp. 906 et s.

(2) Accord entre la France et l'Italie, 1891, de Clercq, recueil XIX, 104 ; accord entre la France et le Luxembourg,

Quant aux insoumis, c'est-à-dire les étrangers qui ont fui avant leur appel sous les drapeaux et qui ne répondent pas à l'appel de leur classe, nous pensons que les dispositions concernant les déserteurs ne peuvent leur être appliquées. Ils devront se conformer strictement aux dispositions législatives sur le séjour des étrangers, mais on ne peut pas, selon nous, les obliger à quitter le département frontière.

Le droit d'asile ne fonctionne généralement pas en faveur des matelots déserteurs. D'après le régime adopté concernant les navires étrangers s'abritant dans les ports français, les déserteurs d'un navire de guerre ou marchand arrêtés à terre doivent être mis à la disposition de l'autorité du bord. Si le navire est parti, ils doivent être consignés pendant un certain temps à la disposition du Consul, pour être mis en liberté, s'ils n'ont été réclamés au cours de ce délai (1). Les agents diplomatiques ou consulaires du pays auquel appartient le navire du déserteur et, à leur défaut, le commandant du bord peuvent réclamer des autorités locales aide et assistance pour rechercher et arrêter les déserteurs. M. Pinheiro-Ferreira blâme cette coutume, qui est

1858, de Clercq, recueil VII, 411 ; accord entre la France et la Prusse, 1858, de Clercq, recueil VII, 412 ; accord entre la France et la Belgique, 1858, de Clercq, VII, 430 ; accord entre la France et le duché de Bade, de Clercq, VII, 447.

(1) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, p. 312 ; de Cussy, ordonnance française de 1833, art. 25 et 26 ; Calvo, *Manuel de Diplomatie*.

généralement suivie par toutes les nations maritimes et déclare « qu'une pareille conduite est incompatible avec les principes d'un système constitutionnel et, pour mieux dire, avec le système de tout pays où l'homme ne sera soumis qu'à l'empire de la loi (1) ».

Cette dérogation au droit d'asile en ce qui concerne les marins déserteurs est imposée par « la nécessité de faire rentrer immédiatement à bord des navires les hommes qui en composent l'équipage, qui sont indispensables pour le service et dont la désertion pourrait même mettre le navire hors d'état de naviguer. Tout service serait impossible, s'il en était autrement (2) ».

D'autre part, le fait d'un matelot de ne pas rentrer à bord n'implique pas toujours l'intention de désertir. Souvent, c'est un acte d'indiscipline accompli à la suite d'un entraînement passager. Rendre le matelot à son capitaine, c'est enlever à l'acte sa gravité, en lui refusant les caractères de la désertion, et c'est aller au devant du désir d'un homme faible, que la crainte des punitions retiendrait à terre contre son intérêt même.

Signalons enfin à ce sujet les conventions passées entre la France et l'Angleterre (3), la France et la

(1) Pinheiro-Ferreira, *Cours de Droit public interne et externe* art. 3, § 12, p. 28 et 29.

(2) Calvo, *op. cit.*, p. 313.

(3) *Bulletin des Lois*, 11^e s., B, 196, n° 1755.

Suède (1), relatives à l'extradition réciproque des matelots déserteurs de la marine marchande. Elles stipulent que : « dans l'intérêt du commerce des parties contractantes, celles-ci, s'engagent, sur la base d'une pleine et entière réciprocité, à se prêter toute l'assistance en leur pouvoir, pour l'arrestation et la remise à bord des déserteurs de la marine marchande, sur la demande du Consul du pays auquel appartient le navire du déserteur ».

(1) *Bul. des Lois*, 1856, n° 390 ; de Clercq, VII, 100.

CHAPITRE V

Conclusions

§ 1^{er}. — *Nécessité d'écarter en notre matière un protectionnisme à outrance. Main-d'œuvre étrangère indispensable à nos travaux agricoles ; elle favorise notre industrie. L'impôt personnel sur l'étranger est à rejeter.*

Arrivé au terme de cette étude, après l'examen des questions si diverses qui résultent de l'immigration des étrangers en France et après l'étude de la législation française sur le séjour des étrangers, que nous venons de faire, qu'il nous soit permis de conclure en donnant une appréciation générale et personnelle sur l'ensemble de cette question si délicate et si complète par la diversité des intérêts auxquels elle touche, par les points de droit international qu'elle soulève, par les passions qu'elle a déchaînées.

Est-il bon, juste et pratique de renforcer notre législation sur l'admission des étrangers, d'armer plus puissamment l'autorité administrative, d'établir une réglementation plus sévère pour défendre

l'accès de nos frontières aux éléments venus du dehors? Nous ne le pensons pas. Nous trouvons exagérée la conception des adversaires de l'immigration, des protectionnistes à outrance. Certes, nous ne nions pas de parti-pris que de fâcheuses conséquences peuvent résulter de la présence sur notre territoire d'un trop grand nombre d'étrangers, mais nous pensons qu'à côté des inconvénients inhérents à un grand courant d'immigration, il y a de bien impérieuses raisons qui nous font un devoir de recevoir, de retenir et de nous assimiler les étrangers.

Tout d'abord, l'importation de la main-d'œuvre étrangère ne concurrence pas toujours le travailleur national. C'est ainsi que, dans le domaine de l'agriculture, pour les grands travaux des champs, l'étranger supplée heureusement à l'insuffisance manifeste de la main-d'œuvre nationale et devient pour nous un précieux auxiliaire dont la France ne saurait plus se passer. Sans lui, bien des récoltes, comme la moisson en Brie et en Beauce, les vendanges dans le Midi, la cueillette des olives et de la fleur d'oranger dans le Sud-Est, ne pourraient se faire qu'avec de bien gros embarras qui entraîneraient de grandes pertes pour l'agriculture française.

En France, en effet, la population ne cesse de se déplacer des campagnes vers les villes. Le mouvement d'émigration, à l'intérieur, de la campagne

vers la ville est devenu un phénomène normal depuis un demi-siècle. Vers 1830, les Français vivant dans les communes rurales d'une population inférieure à deux mille individus formaient les trois quarts de la nation ; de nos jours, ils sont à peine la moitié et, en certaines parties de la France, les campagnes et les petites villes ont perdu, depuis une génération, plus du quart de leurs habitants, tandis que des villes industrielles considérables ont surgi, que les ports de commerce et que Paris s'agrandissent constamment. Ainsi, le dépeuplement des campagnes au profit des grandes villes, en d'autres termes, la diminution des travailleurs de la terre, change complètement la distribution des habitants. Les artisans qui, maintenant, pullulent dans les villes ne trouveraient bientôt plus de pain à manger, si les étrangers ne venaient combler à la campagne les vides créés par l'exode des Français vers la ville (1). Donc, en agriculture, il n'y a pas de concurrence, l'étranger vient prendre une place inoccupée. C'est son droit. Si nous replaçons la question dans

(1) Nous constatons, dans le département des Alpes-Maritimes, les effets du dépeuplement des campagnes : En 1860, Aspremont, commune voisine de Nice, avait 1.680 habitants ; elle en avait conservé 579 en 1901. Drap avait 900 habitants ; il en garde 701. L'Escarène, gros bourg, possédait 1.819 habitants ; elle n'en a plus que 1.281. Falicon a 413 habitants au lieu de 563 ; Levens, 1.310 au lieu de 1.800 ; Lantosque, 1.994 au lieu de 2.417 ; Utelle, 1.531 au lieu de 2.172 ; Saint-Étienne, 1.789 au lieu de 2.106 ; La Trinité, aux portes de Nice, 1.338 au lieu de 1.459 ; Tourettes-

le domaine de l'industrie, nous constatons d'abord que la présence de la main-d'œuvre étrangère sur le marché français n'a pas sur le chômage l'influence prépondérante qu'on lui attribue. Il ne faut pas croire qu'il y aurait beaucoup plus de travail pour les ouvriers français si on défendait l'accès du pays aux travailleurs étrangers. Quand tous les bras seraient employés, il n'y aurait pas équilibre entre les deux facteurs de la production : le travail et le capital. Or, chez nous, il y a de très nombreux capitaux, qui alimentent même les emprunts étrangers et une population bien inférieure à la normale de celles des autres pays. L'équilibre est donc rompu, le capital est plus considérable que le travail offert. On peut donc dire qu'il y a, en France, une demande de main-d'œuvre plus abondante que celle offerte par les travailleurs indigènes. Il en résulterait un malaise dans la production, une telle surélévation du taux des salaires, que la fermeture des usines s'imposerait si l'immigration des travailleurs étrangers ne venait rétablir l'équilibre. Le chômage, alors, serait

Levens, 1.018 au lieu de 1.472 ; Laceram, 1.282 au lieu de 1.800 ; Sospel, 3.570 au lieu de 3.936 ; Gillette, 664 au lieu de 803 ; Saint-Martin-Vesubie, devenue station d'été, a 1.979 habitants au lieu de 2.084. Un chef-lieu d'arrondissement, Puget-Théniers, a maintenu à peine sa population : 1.337 habitants en 1901, contre 1.304 en 1860. Mais Nice et les stations du littoral ont triplé. Cependant, les campagnes, désertées, ont perdu leur valeur, sauf les terrains qu'il est possible d'exploiter en culture florale le long du littoral ; l'abandon des terres a anéanti un capital énorme.

causé par l'arrêt de l'industrie, dû à la rareté et à la cherté de la main-d'œuvre. L'afflux des étrangers pourra avoir la même conséquence, mais la main-d'œuvre française sera toujours préférée, même à un taux légèrement supérieur, pour toutes les branches d'industrie dans lesquelles elle s'est spécialisée.

D'autre part, l'appoint du travail étranger a puissamment concouru à l'évolution grandiose qui s'est opérée depuis trente ans dans l'industrie française. En augmentant la main-d'œuvre, il a permis à l'industrie nationale de rivaliser sur les marchés extérieurs avec la production étrangère ; car, nous venons de le constater, sans le concours du travail exotique, il faudrait payer un prix exorbitant les travailleurs français, notoirement insuffisants pour fournir tout le travail demandé. Le coût de production en deviendrait si élevé que beaucoup de produits français ne pourraient supporter la concurrence étrangère, qui, elle, a toute la main-d'œuvre qu'elle peut désirer. Et l'ouvrier français lui-même trouvera son avantage à acheter meilleur marché l'objet fabriqué avec le concours de ses concurrents étrangers.

Et, encore, que deviendraient nos grands travaux publics, notre industrie du bâtiment, si on en excluait la main-d'œuvre étrangère ? Dans certaines régions, on compte près de 79 % d'ouvriers étrangers pour accomplir des travaux pénibles et parfois

dangereux. Cependant, malgré cet appoint, il est encore souvent difficile de suffire aux besoins des entreprises (1).

La présence de nombreux travailleurs étrangers constitue encore une économie pour la France. Gustave de Molinari, économiste notoire et libre-échangiste convaincu, a montré que, pour obtenir un million d'hommes de 20 ans, il faut un million trois cent mille naissances et que, pour élever et éduquer un million d'adultes, il faut dépenser trois milliards cinq cent mille francs.

La France, en recevant de l'étranger un million de travailleurs, économise donc un million trois cent mille naissances et nous savons qu'elle est bien pauvre à ce point de vue. Elle épargne donc trois milliards et demi qu'elle pourra donner à son industrie et à ses travaux publics.

Mais ce point de vue est purement économique. Il faut encore examiner la question au point de vue du droit, autrement important, car nous estimons que des raisons d'ordre économique, si fondées soient-elles, ne pourraient justifier une mesure contraire au droit.

(1) Dans les Alpes-Maritimes, les travaux de routes, des tramways et des chemins de fer sont exécutés par des Italiens dans la proportion de 90 %, et malgré les clauses conformes aux décrets du 10 août 1899, insérées dans les cahiers des charges. Il serait impossible d'exécuter des travaux publics sans cette main-d'œuvre, désertée par l'ouvrier français, qui ne s'offre à aucun prix.

Juridiquement, la première et principale question qui se pose est celle-ci : l'ouvrier étranger, en venant travailler en France, fait-il un usage licite de sa liberté ? Si oui, et personne n'a encore pu démontrer le contraire, la loi doit lui laisser toute sa liberté. L'étranger, être humain, a des droits intangibles, et parmi ces droits de l'individu il revendique la liberté de sa personne, d'où découle la liberté du travail. Or, ces droits, tant que l'usage en est licite, doivent être respectés, et la mesure prise par l'autorité publique d'un pays sera injuste et abusive, si elle a pour effet de les annuler ou d'en suspendre le libre usage.

Il y a enfin une question de sentiment. Puisque nous accueillons généreusement les favorisés de la fortune, qui viennent profiter de la douceur de notre climat, visiter nos musées, applaudir nos artistes, acheter dans nos magasins les produits de nos industries de luxe, pratiquons largement l'hospitalité à l'égard des malheureux et des déshérités qui viennent gagner sur notre sol leurs moyens de subsistance, en échange du labeur, du travail musculaire qu'ils nous apportent.

Aussi bien, repoussons-nous résolument et d'une façon absolue tout ce qui peut, de près ou de loin, ressembler à une taxe directe ou indirecte sur les travailleurs étrangers, impôt personnel et spécial, que nous considérons comme vexatoire et antidémocratique.

Prenons, à cet égard, exemple sur la Suisse, pays libéral par excellence et pratiquement démocratique, pays où toutes les facultés productives et particulièrement les forces ouvrières sont bien mieux organisées que dans notre France. Là, une association ouvrière des plus importantes, véritable type du genre, au nom franchement national d' « Association du Grutli, » et qui réunit de vingt à vingt-cinq mille adhérents, a fait entendre des protestations indignées contre toutes les tentatives faites pour taxer, en Suisse, les ouvriers étrangers.

Aussi espérons-nous que les propositions actuellement pendantes devant le Parlement n'auront pas meilleure fortune que celles qui furent discutées en 1893. Elles resteront sans réalisation, comme leurs devancières, et peut-être ne verront-elles pas même la discussion (1).

§ 2. — *Solutions proposées : maintien et application de notre législation sur le séjour des étrangers, sauf à la compléter ; utilité d'une législation destinée à enrayer la dépopulation en France et d'une loi fixant un minimum des salaires.*

Nous n'entendons pas cependant prêcher à outrance la politique du « laissez-faire, » et nous estimons que devant une immigration étrangère tou-

(1) Voir Annexes, p. 284, 285, etc.

jours très importante, le législateur français a encore quelques précautions à prendre.

Au point de vue de l'ordre public et de la défense nationale : outre l'application rigoureuse du décret de 1888, nous voudrions voir le Parlement donner à la loi du 8 août 1893 son maximum d'efficacité, et cela en y opérant les retouches que nous préconisons plus haut tout particulièrement en sanctionnant l'obligation du visa. Ces mesures n'ont rien de vexatoire. Elles donnent à la nation le moyen de se défendre contre les perturbateurs publics, venus de l'étranger, sans abdiquer sa grande et belle tradition d'hospitalité.

La faible natalité de la France, cause principale de l'immigration étrangère, impose au législateur français une tâche patriotique et urgente. Il doit agir sans retard et efficacement pour enrayer le dépeuplement du sol national et l'altération de la race.

Pourquoi la France se dépeuple-t-elle alors que les peuples d'Europe pullulent ?

Pourquoi la France se dépeuple ? Quand on aura consenti à l'avouer, il faudra encore s'efforcer de sauver une race que des croisements étrangers ont déjà sensiblement atteinte dans certaines régions. Déjà on prétend imposer aux Français un langage et une orthographe simplifiés. Le génie français s'était créé une langue subtile et claire à son image. Les éléments cosmopolites qui occupent peu à peu

le terrain abandonné par l'élément natif et gagnent en influence, n'ont pu s'approprier l'art de se servir de cet instrument aussi nuancé, aussi délicat que la pensée française elle-même. Entre eux et les natifs, la langue et son orthographe se dressent comme un document d'identification. Ils n'en veulent plus déjà et c'est symptomatique. Aussi l'inquiétude gagne-t-elle les patriotes. Comment empêcher la race de s'éteindre, pensent-ils ? Comment ? Sinon en multipliant les unions prolifiques ? Il faudra simplifier encore les formalités du mariage ; lui rendre la dignité, l'entourer du respect qu'il a perdus, que le roman, le théâtre et les mœurs, dont ils exagèrent les vices, lui ont peu à peu enlevés.

La loi Lemire a augmenté en 1907 le nombre des mariages. Elle peut revendiquer l'honneur et le bienfait de cet accroissement de la nuptialité, qui était restée normale en France (1), peut-être parce que le divorce permet aux Français de s'exonérer du mariage, quand il a cessé de leur convenir. Mais il faudra encore que ces mariages soient prolifiques. Or, dans le public et parmi les gens mariés, on affecte de plaindre les parents qui ont de nombreux

(1) La nuptialité française a été, de 1900 à 1906, d'une moyenne de 77 mariages pour 10.000 habitants ; elle est montée, en 1907, à 80 ; celle de l'Allemagne est de 81 ; de l'Angleterre, de 78 ; de l'Autriche, 79 ; de l'Italie, 73 ; de la Russie, 87 ; de la Serbie, 100 ; de la Suède, 60 ; de la Norvège, 64.

enfants et on les ridiculise presque. S'il est question de mariage, on suppute la part de la fortune des parents qui reviendra, après leur décès, aux fils d'une famille nombreuse. La jeune fille restera toujours d'un placement difficile si elle n'a la forte dot courue par l'épouseur.

Fils ou filles, nos jeunes Français ne seront jamais qu'un parti d'autant plus mauvais que leur part d'héritage à venir sera plus réduite. Voilà les mœurs qu'il faudrait défaire. Et comment? Pour qui le Français s'imposera-t-il la charge, les angoisses, la responsabilité d'une nombreuse postérité? La vie maintenant vaut-elle ce prix? Si elle ne vaut plus que les plaisirs qu'elle donne, le Français aura raison de se priver d'une postérité. C'est ainsi que les idées influencent les mœurs et que celles-ci préparent l'effondrement des nations et la disparition des races. Cependant, quelques critiques que l'on ait adressées à la législation d'Auguste concernant les mœurs, le mariage et la natalité, elle a retardé la décadence de l'empire en mettant l'intérêt des pères de famille d'accord avec leur devoir. Le législateur français devrait encourager et protéger les grandes familles. Une bonne législation fiscale devrait dégrever le père de nombreux enfants des charges dont s'aggrave la paternité, celles qui reposent sur le taux des logements et celles qui surchargent la consommation. Au lieu d'ignorer le père de nombreux

enfants, on devrait l'honorer, et, pour cela, les moyens ne manquent pas. Sans créer une décoration spéciale, on pourrait l'encourager et le soutenir de diverses manières ; le faire bénéficier, lui et ses enfants, de certaines exemptions, notamment en matière d'impôt et de service militaire ; lui assurer certaines préférences dans la collation des emplois publics (1).

Que le législateur, après avoir encouragé la natalité, lutte enfin contre la mortalité. Une guerre vigoureuse à l'alcoolisme et à la prostitution augmentera, dans une large mesure, la vitalité française. Mais surtout que la loi livre une guerre sans trêve aux destructeurs d'enfants ; qu'elle envoie au bagne les « faiseuses d'anges » et les « médecins tueurs d'enfants », qu'elle poursuive sans merci les propagandistes des doctrines mortelles du néomalthusianisme qui se sont abattues sur la France au cours de ces dernières années ; qu'une sévère loi pénale sur l'infanticide soit appliquée rigoureusement à tous ces ennemis de la race, et le pays retrouvera les 400.000 enfants qu'on lui tue annuellement.

En attendant, puisque la race française ne veut ou ne peut relever sa natalité, rendons la naturali-

(1) M. de Foville (*Revue hebdomadaire*, 1^{er} mai 1909, p. 30) propose, en outre, d'adoucir pour les grandes familles les dispositions législatives relatives aux dévolutions successorales ; enfin accorder le double vote, en matière électorale au chef d'une nombreuse famille.

sation très aisée. Nous communiquerons par ce moyen nos goûts, nos mœurs, nos habitudes et nos aspirations à bon nombre d'individus, qui supportent déjà une partie de nos charges fiscales et qui participeront à nos obligations militaires. Nous ferons de bonnes recrues à notre nationalité : « ce sera, comme le dit M. Leroy-Beaulieu, un excellent alliage ; cet alliage dans des proportions modestes d'un métal moins brillant, moins apprécié, mais qui, en se mêlant à l'or, donne à ce dernier plus de consistance et plus de force. » Il y a, en effet, deux conceptions du patriotisme, une étroite et mesquine, l'autre ample et prévoyante. Se servir de tous ces étrangers, les transformer avec le temps en un élément de nouvelle force nationale, n'est-ce pas la vue d'un patriotisme éclairé ?

Quant au travailleur national, nous voudrions le voir protégé contre la baisse sensible du taux des salaires, baisse qu'il subit parce que le genre de vie de l'ouvrier étranger permet à ce dernier de travailler à n'importe quel prix(1). La solution, selon vous, est simple et efficace. Il suffirait d'interdire à l'employeur français d'embaucher des travailleurs étrangers à salaires trop bas, trop inférieurs à ce qu'il

(1) Il résulte, des dispositions faites devant la Commission d'enquête sur les causes de la crise industrielle et commerciale de 1886 que beaucoup de travailleurs étrangers vivent dans des conditions épouvantables. « Ils vivent, disent ces dépositions, dans des conditions où nous serions désolés de savoir que vivent nos

faut à l'ouvrier pour vivre normalement en France, en y élevant une famille. Il y a une question d'honnêteté et de dignité humaine à empêcher l'avilissement de la main-d'œuvre qui fait presque du travailleur un esclave et l'oblige à supporter des conditions d'existence indignes de l'homme.

Une loi sur le minimum des salaires, prudemment élaborée par des esprits sages et sensés ne perdant pas de vue que le travail et le capital sont solidaires et non antagonistes, résoudrait seule la question.

Ce serait plus qu'une loi de protection nationale ; ce serait une loi de protection humaine, car le travailleur étranger en profiterait autant que le Français.

Ce n'est pas la main-d'œuvre étrangère qui jette la perturbation dans les salaires. Les employeurs abusent de la concurrence et offrent des salaires trop bas. Le jour où ils seront liés par le minimum des salaires, le jour où ils seront obligés de payer les travailleurs étrangers autant que les Français, on peut être assuré, nous en avons l'absolue confiance, que nos nationaux préféreront employer des Français plutôt que des étrangers. Ceux-ci ne serviront

compatriotes, entassés quinze ou vingt dans une même chambre, les hommes, les femmes, les enfants, dans une promiscuité complète. C'est ainsi qu'ils peuvent travailler à plus bas prix que nos ouvriers, qui, sans avoir des intérieurs luxueux, ne vivent pas tout à fait de la sorte. »

plus alors que d'appoint pour combler l'insuffisance de la main-d'œuvre nationale, et leur présence sur le marché sera plutôt un avantage qu'une cause d'avilissement de la valeur du travail humain.

Dans tous les cas, nous n'aurons pas fait revivre les mesures d'ostracisme qui frappaient l'étranger ; nous n'aurons pas violé les devoirs d'hospitalité et d'asile que la France a toujours remplis avec une générosité digne d'elle, conforme à ces principes de liberté et de fraternité qu'elle a proclamés la première parmi les nations.

Lu et approuvé.

Vu :

Le Président,

Le Doyen,

F. LARNAUDE.

LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer.

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

LIARD.

ANNEXES

Décret du 2 octobre 1888 relatif aux étrangers résidant en France.

ARTICLE PREMIER. — Tout étranger non admis à domicile qui se proposera d'établir sa résidence en France devra, dans le délai de quinze jours, à partir de son arrivée, faire à la mairie de la commune où il voudra fixer sa résidence une déclaration énonçant : 1^o ses nom et prénoms, ceux de ses père et mère ; 2^o sa nationalité ; 3^o le lieu et la date de sa naissance ; 4^o le lieu de son dernier domicile ; 5^o sa profession et ses moyens d'existence ; 6^o le nom, l'âge et la nationalité de sa femme et de ses enfants mineurs lorsqu'il sera accompagné par eux. Il devra produire toute pièce justificative à l'appui de sa déclaration. S'il n'est pas porteur de ces pièces, le maire pourra, avec l'approbation du préfet du département, lui accorder un délai pour se les procurer. Un récépissé de sa déclaration sera délivré gratuitement à l'intéressé.

ART. 2. — Les déclarations seront faites à Paris, au préfet de police, et à Lyon au préfet du Rhône.

ART. 3. — En cas de changement de domicile, une nouvelle déclaration sera faite devant le maire de la commune où l'étranger aura fixé sa nouvelle résidence.

ART. 4. — Il est accordé aux étrangers résidant actuellement en France et non admis à domicile un délai d'un mois pour se conformer aux prescriptions qui précèdent.

ART. 5. — Les infractions aux formalités édictées par le présent décret seront punies des peines de simple police, sans préjudice du droit d'expulsion qui appartient au Ministère de l'intérieur, en vertu de la loi du 3 décembre 1849, article 7.

Loi du 8 août 1893.

*Relative au séjour des étrangers en France et à la
protection du travail national*

ARTICLE PREMIER. — Tout étranger non admis à domicile, arrivant dans une commune pour y exercer une profession, un commerce ou une industrie, devra faire à la mairie une déclaration de résidence en justifiant de son identité dans les huit jours de son arrivée. Il sera tenu, à cet effet, un registre d'immatriculation des étrangers par un arrêté ministériel. Un extrait de ce registre sera délivré au déclarant dans la forme des actes de l'état-civil, moyennant les mêmes droits. En cas de changement de commune, l'étranger fera viser son certificat d'immatriculation, dans les deux jours de son arrivée, à la mairie de sa nouvelle résidence.

ART. 2. — Toute personne qui emploiera sciemment un étranger non muni d'un certificat d'immatriculation sera passible des peines de simple police.

ART. 3. — L'étranger qui n'aura pas fait la déclaration imposée par la loi dans le délai déterminé ou qui refusera de produire son certificat à la première réquisition sera passible d'une amende de 50 à 200 francs. Celui qui aura fait sciemment une déclaration fausse ou inexacte sera passible d'une amende

de 100 à 300 francs et, s'il y a lieu, de l'interdiction temporaire ou indéfinie du territoire français. L'étranger expulsé du territoire français et qui y sera rentré sans autorisation du Gouvernement sera condamné à un emprisonnement de un à six mois. Il sera, après l'expiration de sa peine, reconduit à la frontière. L'article 463 du Code pénal est applicable aux cas prévus par la présente loi.

ART. 4. — Les produits des amendes prévues par la présente loi seront attribués à la Caisse municipale de la commune de la résidence de l'étranger qui en sera frappé.

Modèle de Déclaration**(Décret du 5 octobre 1888)**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N^o.....

Département de.....

Arrondissement de.....

Commune de.....

En exécution du décret du 2 octobre 1888;

Par devant nous, maire de la commune de.....,

s'est présenté le sieur.....

fils de.....

né à.....

Nationalité

Dernier domicile à.....

Profession

Marié à (nom, prénoms, âge et nationalité de la femme).

Enfants : 1^o (Nom, prénoms, sexe, âge et nationalité de
chacun des enfants mineurs);2^o 3^o 4^o 5^o

Pièces justificatives (indiquer la nature des pièces produites).

Lequel nous a déclaré vouloir établir (ou avoir établi) sa
résidence à....., rue.....,
n^o....., département d.....

Fait à....., le.....18...

((Cachet de la Mairie.)

Le Maire,

Modèle de Déclaration de résidence
(Loi du 8 août 1893)

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°.....

DÉPARTEMENT

ARRONDISSEMENT

de

de

Commune de

REGISTRE D'IMMATRICULATION

En exécution de la loi du 8 août 1893, par devant nous,
 maire de la commune de....., s'est
 présenté le sieur :

Nom et prénoms :

Lieu de naissance :

Date de la naissance :

Nationalité :

Fils de

Et de

Marié ou veuf :

Marié à (1)

Enfants (2) : 1°

2°

3°

4°

5°

lequel nous a déclaré être arrivé le.....
 dans cette commune, pour y exercer (3).....

Il a justifié de son identité conformément aux dispositions
 de l'article premier de la loi, en produisant à l'appui de sa
 déclaration (4).....

.....

Fait à....., le.....189..

(Cachet de la Mairie.)

Le Maire,

(Signature du déclarant.)

(1) Nom, prénoms, âge et nationalité de la femme.

(2) Nom, prénoms, sexe, âge de chacun des enfants mineurs.

(3) Nature de la profession, du commerce ou de l'industrie.

(4) Nature des pièces justificatives produites à l'appui de la
 déclaration.

**Modèle de Certificat d'immatriculation
(Loi du 8 août 1893)**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N^o.....

DÉPARTEMENT

de.....

ARRONDISSEMENT

de.....

Commune de

EXTRAIT DU REGISTRE D'IMMATRICULATION

(Application de la loi du 8 août 1893)

En exécution de la loi du 8 août 1893, par devant nous, maire de la commune de....., s'est présenté le sieur :

Nom et prénoms :.....

Lieu de naissance :.....

Nationalité :.....

Fils de.....

Et de.....

Marié ou veuf :.....

Marié à (1).....

Enfants (2) : 1^o

2^o

3^o

4^o

5^o

6^o

lequel nous a déclaré être arrivé le..... dans cette commune, pour y exercer (3).....

Il a justifié de son identité conformément aux dispositions de l'article premier de la loi en produisant à l'appui de sa déclaration (4) :.....

.....

Fait à....., le.....189..

(Cachet de la Mairie.)

Le Maire,

(1) Nom, prénoms, âge et nationalité de la femme.

(2) Nom, prénoms, sexe, âge et nationalité de chacun des enfants mineurs.

(3) Nature de la profession, du commerce ou de l'industrie que l'étranger compte exercer.

(4) Nature des pièces justificatives produites à l'appui de la déclaration.

Fiche de Déclaration de résidence

Département de.....
 Commune de.....
 Nom :.....
 Prénoms, surnoms :.....
 Lieu de naissance :.....
 Date de la naissance :.....
 Nationalité :.....
 Fils de.....
 et de.....
 Marié ou veuf :.....
 Prénoms, sexe et âge } 1^o
 des enfants mineurs } 2^o
 } 3^o
 } 4^o
 } 5^o
 Célibataire :.....
 Profession :.....
 Lieu de résidence :.....
 Rue et numéro :.....
 Date de la déclaration :.....
 Numéro de la déclaration :.....
 Pièces produites à l'appui de la déclaration :.....

Projet de loi

Ayant pour but de compléter les dispositions de la loi du 8 août 1893 relative au séjour des étrangers en France, présentée au nom de M. Émile Loubet président de la République Française, par M. Waldeck-Rousseau, président du Conseil, ministre de l'intérieur et des cultes, et par M. Monis, garde des sceaux, ministre de la justice. (Renvoyé à la Commission de réforme judiciaire et de législation civile.)

Exposé des motifs

Messieurs, la loi du 8 août 1893, relative au séjour des étrangers en France, non seulement impose à l'étranger non admis à domicile arrivant dans une commune pour y exercer une profession, un commerce ou une industrie, l'obligation de faire à la mairie une déclaration de résidence, mais encore elle stipule (art. 1^{er}, § 3) qu' « en cas de changement de commune, l'étranger fera viser son certificat d'immatriculation, dans les deux jours de son arrivée à la mairie de sa nouvelle résidence ».

Mais, alors qu'elle punit l'étranger qui n'a pas fait la déclaration de résidence d'une amende de 50 à 200 francs, elle reste muette en ce qui concerne le défaut de visa.

Un arrêt de la Cour de Cassation, Chambre criminelle, a, en effet, jugé, dans son audience du 7 novembre 1895, que la déclaration et le visa réclamés par l'article premier de la loi du 8 août 1893 aux étrangers non admis à domicile arrivant dans une commune pour y exercer une profession, un commerce ou une industrie, étant deux opérations essentiellement différentes, la peine portée par l'article 3 de cette loi contre « l'étranger qui n'aura pas fait la déclaration imposée par la loi dans le délai déterminé » ne peut être appliquée à l'étranger qui a omis de faire procéder au visa de son certificat d'immatriculation en cas de changement de commune.

L'économie de la loi du 8 août 1893 se trouvant gravement compromise par ce défaut de sanction, nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation le projet de loi ci-dessous destiné à compléter la loi de 1893 et à frapper de la même peine le défaut de déclaration et le défaut de visa du certificat d'immatriculation.

Projet de loi

ARTICLE UNIQUE. — Le § 1^{er} de l'article 3 de la loi du 8 août 1893, relative au séjour des étrangers en France, est remplacé par le paragraphe suivant :
« L'étranger qui n'aura pas fait la déclaration impo-

sée par la loi dans le délai déterminé, ou qui refusera de produire son certificat à la première réquisition, ou qui n'aura pas, en cas de changement de commune, fait viser son certificat d'immatriculation à la mairie de sa nouvelle résidence dans le délai prescrit, sera passible d'une amende de 50 à 200 francs. »

(Session ordinaire, première séance du 23 janvier 1902.)

Projets de loi

Ayant pour but de modifier les dispositions de la législation française sur le séjour des étrangers

Au cours de la dernière législature (1902-1906) (1), la Chambre des députés a été saisie de cinq projets de loi destinés à aggraver notre législation sur les étrangers, projets pour l'examen desquels elle a déclaré l'urgence. Nous nous bornons à les signaler.

1^o Proposition de loi de M. Émile Chauvin, sur la protection du travail national ;

(1) La législature précédente avait également vu éclore une série de projets de loi également très protectionnistes. Cette fois, la taxe sur les ouvriers est définitivement abandonnée par tous les auteurs de ces propositions. Les projets Brice, Magniaudé, Holtz, voulaient obliger l'employeur à faire à la mairie la déclaration de l'emploi des ouvriers étrangers et le frappaient, en outre, d'une taxe variant selon les projets de 52 à 172 francs. Le projet Chiché demande qu'on ne puisse occuper plus d'un dixième d'étrangers dans les chantiers de l'État, des départements, des communes. Le

2^o Proposition de loi de M. Georges Grosjean, ayant pour objet de protéger la main-d'œuvre nationale contre la concurrence étrangère ;

3^o Amendements de MM. Dubuisson et Carnaud au projet de loi portant fixation du budget de 1903, tendant à établir une taxe sur la main-d'œuvre étrangère. M. Dubuisson veut, en outre, interdire en France tout travail aux étrangers qui ne justifient pas de l'accomplissement de leurs obligations militaires ;

4^o Proposition de M. Coutant relative aux salaires des ouvriers étrangers ;

5^o Proposition de M. Defontaine, ayant pour but de compléter la loi du 8 août 1893 sur la protection du travail national.

Tous ces projets, comme ceux déposés au cours des législatures précédentes, aboutissent aux mêmes conclusions. MM. Chauvin, Grosjean et Dubuisson se rejettent sur la taxe frappant les patrons et sur la limitation proportionnelle dans l'emploi des ouvriers

projet Castelin étend cette limitation aux usines, manufactures et établissements quelconques. Enfin, le projet Coutant, tout en réclamant la même limitation que M. Castelin, veut interdire aux patrons, de payer aux ouvriers étrangers un salaire inférieur à celui réclamé par les Chambres syndicales ouvrières de la région.

Ces projets ont fait l'objet d'un rapport de M. Haussmann, qui repousse tous les systèmes proposés et conclut, au nom de la Commission du travail, à l'adoption d'un projet de loi qui n'a jamais été discuté et qui a été en partie repris par M. Mas dans sa proposition de loi. (Conf. *Journal Officiel*, 1901 ; annexes, p. 637, n^o 2500).

étrangers, qu'ils fixent à 1/10. Quant à la taxe, elle varie selon les propositions et l'importance des villes, elle évolue de 60 à 172 francs. M. Coutant demande aussi la limitation à 10 % de l'emploi des ouvriers étrangers et, en outre, oblige les patrons à payer aux ouvriers étrangers les mêmes salaires qu'aux Français. (Tarifs des Chambres syndicales ouvrières de la région.)

M. Defontaine demande que les ouvriers qui travaillent en France et retournent le soir à leur pays d'origine soient astreints à faire une déclaration par semaine, à la mairie de leur résidence professionnelle.

M. Mas, rapporteur de la Commission du travail chargée d'examiner ces cinq propositions de loi, après avoir analysé dans un long rapport très documenté, tous ces systèmes, les repousse et conclut, au nom de la Commission, à l'adoption du projet de loi suivant :

ARTICLE PREMIER. — Tout ouvrier ou employé séjournant ou travaillant en France sera tenu, conformément aux prescriptions de la loi du 8 août 1893, dans les huit jours qui suivront son embauchage, d'en fournir la déclaration à la mairie du lieu où il aura loué ses services. Cette déclaration devra être renouvelée à chaque changement de résidence ou mutation. Tout ouvrier ou employé venant en France, dans les conditions énumérées ci-après et

retournant chaque jour dans son pays d'origine, devra renouveler à la mairie la susdite déclaration tous les mois. .

ART. 2. — Toute personne qui emploiera un étranger non muni du certificat d'immatriculation sera passible des peines de simple police.

ART. 3. — Les entrepreneurs, les adjudicataires, les fournisseurs de l'État, des départements et des communes, ainsi que les concessionnaires, leurs traitants et sous-traitants, devront stipuler dans leurs marchés : qu'ils s'obligent à payer les ouvriers étrangers employés par eux, concurremment avec les ouvriers français, d'après le tarif de la série en usage dans la localité et, à défaut de série, à les traiter sur le même pied, c'est-à-dire que dans chaque spécialité les salaires devront être les mêmes. Le Tribunal saisi pourra ordonner au profit des ayants droit la restitution immédiate des sommes indûment retenues sans préjudice des poursuites résultant des contraventions constatées.

ART. 4. — Les Conseils de prud'hommes seront compétents pour toutes les questions de salaire qui intéressent les ouvriers étrangers, dans les mêmes conditions et suivant la même procédure que pour les ouvriers français. Cet article s'applique à tous les ouvriers étrangers, qu'ils appartiennent à l'industrie privée ou qu'ils soient employés dans les chantiers, manufactures, ateliers, entreprises de l'État, des

départements et des communes. A défaut des Conseils de prud'hommes, le juge de paix sera compétent.

ART. 5. — Toute contravention à l'article 3 de la présente loi sera portée devant les tribunaux de police correctionnelle et punie d'une amende de 16 à 100 francs. En cas de récidive, les tribunaux pourront condamner le contrevenant à une amende de 50 à 500 francs et d'un emprisonnement de 1 à 15 jours, ou à l'une des deux peines seulement.

L'article 463 du Code pénal pourra toujours être appliqué (1 et 2).

(1) *Journal Officiel* 1904, Chambre annexe, p. 176, n° 1322.

(2) Les Chambres de Commerce de Lille, Cambrai, Versailles, Charleville, Nice, Paris ont combattu tous les systèmes de protection proposés au cours des législatures 1898-1902 (V. Rapport et projet de loi Haussmann. *Journal Officiel*, 1901, annexes, p. 637, n° 2500) et 1902-1906 et énergiquement réclamé le *statu quo*.

BIBLIOGRAPHIE

ANDRÉANI. — La condition des Étrangers en France et la Législation sur la Nationalité française. (Paris, 1896.)

AUBRY et RAU. — Cours de Droit civil français. (Paris, 1897.)

BABEAU. — Les Voyageurs en France depuis la Renaissance jusqu'à la Révolution. (Paris, 1885.)

BACQUET. — Traité du Droit d'Aubaine, Œuvres, t. II. (Lyon, 1744.)

BARRIER. — La Police des Étrangers. (Thèse, Paris, 1898.)

BAUDRY-LACANTINERIE et HOUQUES-FOURCADES. — Traité théorique et pratique de Droit civil (Des Personnes). (Paris, 1902.)

BERJONT. — De l'envahissement des Étrangers en France. La Provence italienne. (Marseille, 1903.)

BEUDANT. — Le Droit individuel et l'État, 2^e édition. (Paris, 1891.)

BLANCHOT. — De l'Asile et du Droit d'Expulsion. (Lausanne, 1890.)

BLÉTEAU. — De l'Asile et du Droit d'Expulsion. (Paris, 1886.)

BLUNTSCHLI. — Le Droit international, traduction Lardy. (Paris, 1881.)

BONFILS et FAUCHILLE. — Droit international public, 3^e édition.

BONNE. — Étude sur la condition des Étrangers en France. (Bar-le-Duc, 1880.)

BRUNET. — Les Étrangers en France.

CHANTRE. — Du séjour et de l'expulsion des Étrangers. (Genève, 1891.)

DARUT. — De l'expulsion des Étrangers. (Thèse, Aix, 1902.)

DE CLERCQ. — Recueil des Traités de la France.

DEMANGEAT. — Histoire de la condition des Étrangers en France dans l'ancienne Monarchie et dans le nouveau Droit. (Paris, 1844.)

DENISART. — Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la jurisprudence. (Paris, 1775.)

DURAND. — Code de l'Étranger en France. (Paris, 1890.)

DURAND. — Les Étrangers devant la Loi française. Recueil et commentaire des Lois, Décrets. (Paris, 1890.)

DURAND LOUIS. — Essai de Droit international privé, précédé d'une Étude historique sur la condition des Étrangers en France. (Paris, 1884.)

FIGLIO PASQUALE. — Droit international privé. Traduit de l'italien par P. Pradier Fodéré. (Paris, 1875.)

FIGLIO PASQUALE. — Nouveau Droit international public. Traduit de l'italien par P. Pradier Fodéré. (Paris, 1868.)

FIGLIO PASQUALE. — Droit pénal international.

GARNOT. — Condition de l'Étranger en France, sous le Droit public français. (Paris, 1885.)

GAUD. — Code de l'Étranger en France ou état civil et politique en France des Étrangers de tout rang et toute condition. (Paris, 1853.)

GEFFKEN. — Le Droit d'intervention. (Berlin, 1887.)

GLASSON. — Histoire du Droit et des Institutions de la France. (Paris, 1903.)

GUYOT. — Répertoire universel et raisonné de Jurisprudence. (Paris, 1784.)

HEFFTER. — Le Droit international public de l'Europe. Traduit par Jules Bergson. (Berlin, 1883.)

HOLTZENDORFF. — Handbuch des Volkerrechts. (Hambourg, 1887.)

HUC. — Commentaire théorique et pratique du Code civil. (Paris, 1892.) T. I^{er}, p. 284 et suivantes.

ISAMBERT. — Recueil des Lois anciennes.

LABAND. — Le Droit public de l'Empire allemand. (Paris, 1904.)

LARNAUDE. — Cours de Droit public général. Les droits publics individuels. Faculté de Droit de Paris, 1905-06.

LAUMONIER. — Les Étrangers en France. (Paris, 1889.)

LAURENT. — Droit civil international. (Bruxelles et Paris, 1882.)

LAURENT. — Principes de Droit civil français. (Bruxelles et Paris, 1878.)

LEGAT. — Code des Étrangers ou Traité de Législation française concernant les Étrangers. (Paris, 1832.)

LUFENDORF. — Droit de la Nature et des Gens. (Amsterdam, 1712.)

MARTENS (DE). — Précis du Droit des Gens moderne de l'Europe, avec notes de Pinheiro-Ferreira. Introduction de Ch. Vergé. (Paris, 1864.)

MERLIN. — Répertoire de Jurisprudence. (Paris, 1827.)

MESNAUD DE SAINT-PAUL. — De l'Immigration étrangère en France considérée au point de vue économique. (Thèse, Paris, 1902.)

MONNIER (Auguste). — Les Indésirables. (Paris, 1907.)

MANZONI RICCARDO. — Il diritto di espellere gli stranieri (Modena, 1899.)

PAPON. — Histoire générale de Provence. (Paris, 1777-1786.)

PASCAUD. — Admission et expulsion des Étrangers par l'État.

PINHEIRO-FERREIRA. — Notes sur le Droit des Gens de Wattel.

POTHIER. — Traité des Personnes. (Paris, 1778.)

RAPETTI. — La condition des Étrangers.

RAVARIN. — De l'Assistance communale.

ROUARD DE CAR. — L'Assistance judiciaire et les Étrangers en France. (Paris, 1887.)

TAILLANDIER (DE). — Manuel formulaire de la Naturalisation. (Paris, 1890.)

TCHERNOFF. — Le Droit de Protection. (Thèse, Paris 1898.)

TEXTE (Joseph). — J.-J. Rousseau et les Origines du Cosmopolitisme littéraire. (Paris, 1895.)

VAN MIGHEM. — Notice sur la Police des Étrangers.

VIRET. — Du refus et du retrait du libre établissement. (Lausanne, 1890.)

VON BAR. — Institut de Droit international. Session de Hambourg, 1891. Droit d'admission et d'expulsion des Étrangers. (Projet de règlement, accompagné d'un rapport présenté à l'Institut de Bruxelles, 1891.)

WATTEL (Emmerich DE). — Le Droit des Gens.

Weiss (André). — Traité théorique et pratique de Droit international privé. (Paris, 1894.)

ARTICLES

BÉDARRIDE. — Les Lois relatives aux Étrangers. (*Revue judiciaire du Midi*, t. III, p. 41.)

BERTHEAU. — De la Police des Étrangers en France. (*Journ. Dr. int. privé*, 1887, p. 583.)

BONNEVILLE DE MARSANGY. — De la répression des délinquants étrangers. (*Gazette des Tribunaux*, 14 et 17 juin 1862.)

BOTTON. — De la déclaration de résidence imposée aux Étrangers en France. (*Mémorial diplomatique*, 14 avril 1894.)

COPINEAU et HENRIET. — De la condition des Étrangers en France au point de vue de la résidence et de la profession. (*Journ. Dr. int. privé*, 1896, p.p 261 et s., 502 et s.)

COPINEAU et HENRIET. — Les Étrangers en France. Commentaire de la loi du 8 août 1893. (*Lois nouvelles*, 1895, pp. 156 et s.)

COPINEAU et HENRIET. — Questions sur les Lois sur le séjour des Étrangers en France. (*France judiciaire*, 1895, t. XIX, p. 244.)

COSTA-RICA. — La Police des Étrangers. (*Revue générale du Droit international public*, 1897, p. 136.)

DEVIGNE. — Notes sur le Droit d'Asile en général. (*Revue de Droit international et de Législation comparée*, 1870, pp. 191 et s.)

DURAND (S.). — Des conditions de séjour et de résidence des Étrangers en France. (*Journ. Dr. int. privé*, 1889, p. 517.)

GLASSON (E.). — Mémoire sur la condition des Étrangers. (*Acad. des Sc. mor. et pol.*, 1904, t. CLXI, p. 393.)

HUBERT-VALLEROUX. — La dernière Loi sur les Étrangers, du 8 août 1893, et la Loi du 2 juillet 1890. (*L'Économiste français*, 5 janvier 1895.)

HUBERT (Raymond). — L'expulsion des enfants nés en France. (*Gazette des Tribunaux*, 1^{er}, 2 et 3 octobre 1897.)

JEAN. — Commentaire de la Loi du 8 août 1893, relative au séjour des Étrangers en France et à la protection du Travail national. (*Bulletin commentaire des Lois nouvelles*, 1894, p. 145.)

LABORDE. — Examen doctrinal de la Loi du 8 août 1893. (Revue critique, 1896, p. 84.)

LEHR. — Du principe de la réciprocité ou de l'assimilation aux nationaux. (Revue de Droit international, 1880, p. 108.)

LENOBLE. — De l'application aux Étrangers de passage ou aux Étrangers ne faisant en France que des séjours de très courte durée de la Loi du 8 août 1893 sur le séjour des Étrangers. (La Loi, 2-4 août 1896.)

LE POITTEVIN. — De l'emploi par un patron d'un étranger non muni du certificat d'immigration. (Note sous Cassation, 6 novembre 1896, Sirey, et Journ. du Pal., 98, 1, 153.)

LEROY-BEAULIEU (Paul). — Belges et Français. Les Droits d'Immigration et la Naturalisation. (L'Économiste français, 24 septembre 1892.)

LEROY-BEAULIEU. — La question des Étrangers en France au point de vue économique. (Jour.dr.Int. priv. 1888, p. 172.)

MICHEL. — La taxation des Étrangers. (L'Économiste français, 8 janvier 1898.)

PEY. — La situation des Étrangers en France, l'Immigration étrangère, les Projets de Loi. (Revue catholique des Institutions et du Droit, février et mars 1894.)

RENAULT (Louis). — Des crimes politiques en matière d'extradition (Journ. droit int. priv., 1880, p. 55.)

SURVILLE. — Séjour des Étrangers en France. Le Décret du 8 octobre 1888 et la Loi du 8 août 1893. (Revue critique, 1895, p. 65.)

TCHERNOFF. — Du nouveau rôle de l'Assistance internationale et du Droit de séjour des Étrangers. (Revue du Droit public et Science politique, 1899, p. 86.)

THOMAS. — La condition des Étrangers et le Droit international. (Revue de Droit international public, 1897, p. 620.)

VAULAER. — La Taxe de séjour sur les Étrangers. (La Réforme sociale, avril 1890.)

WESTAKE. — Observations relatives à un projet de règlement international sur l'admission et l'expulsion des Étrangers soumis par M. de Bar à l'Institut de Droit international. Annuaire de l'Institut, t. XI, p. 313.

DOCUMENTS

a) Parlementaires :

BRINCARD, HAUSSMANN, GAUTHIER DE CLAGNY, ARGELIÈS. — Projet de loi réglant les conditions de séjour des ouvriers étrangers en France et assurant la protection du travail national. (Séance du 30 novembre 1889, *Journ. Off.*, 27 février 1890, documents parl., annexes, p. 250, n° 124.)

CASTELIN, DÉROULÈDE. — Proposition de loi relative aux conditions de séjour et de résidence des étrangers en France. (Séance du 21 novembre 1889, *Journ. Off.*, 18 janvier 1890, doc. parl., annexes, p. 124, n° 63.)

FLOQUET. — Rapport au Président de la République relatif aux étrangers résidant en France. Décret conforme. (*Journ. Off.*, 4 octobre 1888, p. 4061.)

HAUSSMANN. — Rapport fait au nom de la Commission du Travail, chargée d'examiner les propositions de loi de : 1^o M. Chiché, ayant pour objet de limiter le nombre des ouvriers étrangers employés dans les usines, manufactures et établissements industriels ; 2^o M. Jules Brice, établissant une taxe de séjour sur les ouvriers étrangers ; 3^o M. Magniaudé, tendant à protéger le travail national ; 4^o M. Holtz, tendant à soumettre les patrons au paiement d'une taxe ; 5^o M. Castelin, concernant la limitation du nombre des ouvriers étrangers sur les chantiers ; 6^o M. Coutant, relative aux salaires des ouvriers étrangers. (Session ordinaire, séance du 27 juin 1901, *Journ. Off.*, 1901, annexes, p. 637, n° 2500.)

HUBBARD, BARBE, MOUTAU. — Projet de loi ayant pour objet la défense du travail national et l'établissement d'une taxe de résidence sur les étrangers séjournant en France. (Séance du 14 décembre 1889, *Journ. Off.*, 31 mars 1890, doc. parl., annexes, p. 423, n° 187.)

LALOU. — Projet de loi tendant à régler la condition des étrangers en France. (Séance du 25 novembre 1889, *Journ. Off.*, 16 février 1890, doc. parl., annexes, p. 207, n° 81.)

MACHEREZ, DEVILLE. — Projet de loi ayant pour objet la protection du travail national contre les étrangers. (Séance du 28 novembre 1889, *Journ. Off.*, 25 février 1890, doc. parl., annexes, p. 247, n° 119.)

MAS. — Rapport fait au nom de la Commission du Travail, chargée d'examiner les propositions de loi de : 1^o M. Chauvin Émile, sur la protection du travail national ; 2^o M. Georges Grosjean, ayant pour objet de protéger la main-d'œuvre nationale contre la concurrence étrangère ; 3^o M. Jules Coustant, relative aux salaires des ouvriers étrangers ; 4^o M. Defontaine, ayant pour but de compléter la loi du 8 août 1893 sur la protection du travail national ; 5^o MM. Dubuisson et Carnaud tendant à établir une taxe sur les patrons qui emploient des étrangers. (Urgence déclarée. *Journ. Off.*, 1904, Chambre, annexes, p. 176 et s., n^o 1322.)

Maxime LECOMTE. — Rapport fait au nom de la Commission d'initiative parlementaire, chargée d'examiner les projets de loi Castelin, Lalou, Macherez, Brincard. (*Journ. Off.*, 14 avril 1890, doc. parl., annexes, p. 118, n^o 271.)

MONTFORT (DE). — Proposition de loi tendant à assujettir les étrangers résidant en France au paiement : 1^o de la taxe militaire, 2^o d'une taxe supplémentaire (Séance du 18 novembre 1898, *Journ. Off.*, 1898, Chambre, annexes, p. 426, n^o 382.)

THIESSÉ. — Rapport fait au nom de la Commission d'initiative parlementaire, chargée d'examiner : 1^o la proposition de loi de M. Thiessé, tendant à soumettre à une taxe de séjour les employés et ouvriers étrangers ; 2^o la proposition de loi de M. Pradon, ayant pour objet d'établir une taxe de séjour sur les étrangers. (*Journ. Off.*, doc. parl., annexes, p. 989, n^o 400.)

TURREL. — Rapport fait au nom de la Commission chargée d'examiner les propositions de loi : 1^o de M. Castelin ; 2^o de M. Lalou ; 3^o de M. Macherez ; 4^o de M. Brincard ; 5^o de M. Hubbard, relatives au séjour des étrangers en France et à la protection du travail national. (*Journ. Off.*, 2 août 1892, doc. parl., annexes, p. 778, n^o 2042.)

VELTEN. — Rapport fait au nom de la Commission chargée d'examiner la proposition de loi adoptée à la Chambre des députés relative au séjour des étrangers en France et à la protection du travail national. (*Journ. Off.*, 18 novembre 1893, doc. parl., annexes, p. 363, n^o 178.)

Discussion de la loi du 8 août 1893. (*Journ. Off.*, n^{os} des 5 et 7 mai 1893, débats parl., Chambre, p. 1331 et s., 1342 et s. ; *Journ. Off.*, 5 juillet 1893, débats parl., Sénat, p. 1033 et s.)

b) Divers :

JEANCARD (Paul). — De l'insuffisance de la main-d'œuvre agricole et des moyens d'y remédier. Rapport présenté à la Chambre de Commerce de Nice. (Séance du 8 mai 1905.)

LAURENT (Jules). — Enquête à la préfecture de police sur l'application du décret du 8 octobre 1888 et de la loi du 8 août 1893, relative aux étrangers. (Avril 1903, Archives de la conférence de droit public, Faculté de Paris.)

MARI (Antoine). — Question des ouvriers étrangers. Rapport présenté à la Chambre de Commerce de Nice, sur les projets de loi concernant les ouvriers étrangers. (Séance du 22 février 1904.)

THIÉBAUT (V.). — Projet de taxe de séjour sur les étrangers en France. Rapport présenté à la Chambre de Commerce de Paris au nom de sa commission de législation. (Séance du 4 juin 1890). *Journ. droit int. priv.*, 1890, p. 837.)

Office du Travail (Bulletin de l'). Dénombrements des étrangers et statistiques.

INDEX ALPHABÉTIQUE

A

Admission à domicile, 61.
Affouage, 76.
Agriculture (l'... et la main-
d'œuvre étrangère), 263.
Allemagne, 99.
Angleterre, 97 ; aliens act,
97, 98.
Application de la législation
sur le séjour des étrangers,
236.
Asile (droit d'), 246.
Assistance judiciaire, 77.
Aubin : 10, 12 et note ; 19.
— Amélioration de la con-
dition de l'..., 20. — Con-
dition de l'... en droit
public, 20, 21, 22, 23 ; en
matière de travail, 23, 28 ;
en droit privé, 24, 25.
Aubaine (droit d'), 25, 26, 32 ;
exemptions du droit d'...,
32, 33 ; en faveur des étu-
diants étrangers, 34 ; de
certains ouvriers, 34 ; de
gens de mer, 34, 35 ; de
militaires, 35 ; de certaines
villes, 36, 37 ; de provinces,
37, 38 ; des Avignonnais, 38,
39 ; des Niçois, 39, 40, 42 ;

des Anglais, 42 et s ; traités
internationaux supprimant
le droit d'..., 46, 47, 48 ;
projet d'abolition, 51 et
note ; abolition du droit
d'..., 48 et note.
Autriche-Hongrie, 100.
Avignon, 32 et note ; 33.

B

Balfour, 95.
Belgique, 100.
Bluntschli, 91, 92.
Brincard (proposition de loi),
148.

C

Castelin-Déroulède (projet de
loi), 147.
Caution *judicatum solvi*, an-
cien régime, 24 ; droit in-
termédiaire, 49 ; Code civil,
78.
Certificat d'immatriculation,
202 ; emploi d'étranger non
muni du..., 213, 214 et
suiv.
Changement de résidence,
171, 195.

- Code Napoléon (les étrangers et le), 58.
 Coexistence du décret de 1888 et de la loi de 1893, 228.
 Communauté internationale (la), 83, 84.
 Conclusions, 261.
 Concurrence au travail national, 124.
 Conseil de famille et tutelle, 73, 74 et suiv.
 Constitution du 3 septembre 1791, 48.
 Contrainte par corps, 49.
 Contraventions aux décrets de 1888 (caractère des), 176, 177.
 Contrôle général des étrangers, 221 et suiv. ; fiches de déclaration, 226 ; recensement semestriel, 221, 227.
 Crimes et délits politiques, 249, 250 et suiv.
 Criminalité étrangère, 134.
 retard dans la..., 175. (Loi du 8 août 1893), 181, 182 ; délai pour faire la..., 190, 200 ; étrangers astreints à la..., 201 et suiv.
 Décret du 6 août 1790, 48 et note 1.
 Décret du 8 avril 1791, 48 et note.
 Décret du 2 octobre 1888, 164, (texte du), 277.
 Dépeuplement de la France, 112 et suiv.
 Déserteurs étrangers, 254 et suiv. ; immatriculation des..., 277 ; marins..., 258 et suiv.
 Détraction (droit de), 42, 43.
 Droits individuels, 70, 71, 72, 82, 85, 86.
 Droit intermédiaire (les étrangers et le droit), 47.
 Droit de séjour, 85, 86.

E

- D
 Danemark, 101.
 Déclaration (au décret), 164, 165 et suiv.
 Déclarations des droits, 56 et note ; 57.
 Déclaration de résidence (décret de 1888), 166 ; formes de la..., 168, 169 et suiv. ; autorités compétentes pour recevoir la..., 171 ; récépissé de..., 171 ; renouvellement de la..., 171, 172 ; délais pour faire la..., 173 ;
 Émigration dans les campagnes, 262, 263.
 Enseignement, 75 et note ; 76.
 Espagne, 100.
 Étranger. Condition de l..., admis à domicile, 67, 68 ; en matière de travail, 77 ; condition de l..., non admis à domicile, 69, 70 et suiv. ; surveillance des..., droit intermédiaire, 51, 52, 53 ; mesures de police contre les..., 53 et suiv. ; soumis au décret de 1888, 167 ; à

- la loi de 1893, 182 et suiv., 230.
 Infractions à la loi de 1893 (caractère des), 219 et suiv.
 Extradition, 248, 250, 254.
 Italie, 102.

F

- Finlande (Grand duché de), 103.
Jus soli, 19.

Fiore, 92, 93.

Floquet (Rapport), 165, 166.

G

Geffecken, 87.

Genève, 102.

Grèce, 102, 103.

H

101.

101.

101.

H

- 101, 201 ;
 pour
 procéder à l'..., 200, 201 ;
 registre d'..., 201, 202 ;
 certificat d'..., 202, 203,
 204 ; droit d'..., 204, 205.
 Immigration étrangère (l') ;
 importance de l'..., 104,
 105 ; causes de l'... ; phy-
 sique, 106 ; morales 107 et
 suiv. ; économiques, 109 et
 suiv. ; conséquences de
 l'..., 121 et suiv. ; étrangers
 riches, 127, 128 ; ouvriers
 et employés, 129 et suiv.
 Industrie (la main-d'œuvre
 étrangère et l'), 264.

J

L

Laband, 88 et note.

Lafargue (projet de loi), 151.

Lalou (projet de loi), 147.

Larnaude, 88, note.

Maxime Lecomte (rapport),
 150.

Lettres de naturalité, 21 et
 note ; 45 et note.

Libre échange (doctrine du),
 16, 17.

Liberté de posséder (restric-
 tions), 70

Loi du 14 juillet 1819, 61

Loi du 8 août 1893 ; 180, (texte
 de la), 279.

Luxembourg (Grand duché
 du), 103.

M

Macherez-Deville (projet de
 loi), 197.

Mancini, 93.

Martens (de), 90.

Mineurs (enfants), 184, 185
 et suiv.

Mohl (de), 91.

Montfort (de) (projet de loi),
 157.

N

Nationalité (question préjudi-
 cielle de), 232.

Naturalisation, ancien régime,
21 et note; droit intermé-
diaire, 49 et note; 45 et
note; 55 et note; loi du
26 juin 1889, 64; par le
bienfait de la loi, 65; loi
du 22 juillet 1893, 66.
Nice, 10, 33, 34, 35, 36 et
note.

P

Paupérisme (l'immigration et
le), 138 et suiv.
Physiocratie, 17.
Pièces justificatives, 169, 170,
174, 202, 203.
Pinheiro-Ferreira, 94.
Poetzl, 83.
Police des étrangers (la), 132,
138, 140; anarchistes étran-
gers, 142; prostitution, 137,
142, 143 et note.
Portugal, 100.
Pradon (rapport), 146.
Prescription (au décret de 88),
176 et suiv. (à la loi de
1893), 219.

R

Réciprocité diplomatique
(principe de la), 59, 60, 61,
68, 69; exceptions au prin-
cipe de la ..., 74, 75.
Réfugiés politiques, 246, 247.
Renault, 253.
Renaissance (influence de la),
13, 14.
Résultats de la législation sur
les étrangers, 238 et suiv.

Rouvier, 151.
Russie, 101.

S

Sanctions (au décret de 1888),
175; (à la loi de 1893),
206; vis-à-vis l'étranger ré-
fractaire, 206, 207; défaut
de..., en matière de visa,
208 et suiv.; 267; vis-à-vis
des patrons, 213.
Serbie, 102, 103.
Størk, 89.
Suède et Norvège, 101.

T

Taxe de séjour, 152 et
militaire, 156, 157.
Thiessé (projet de la)
Travaux publics (la)
d'œuvre étrangère,
266.
Turquie, 102.
Turrel (rapport), 146.

Université (la), 21
et note; 28, 108.

V

Velten (rapport), 151.
Visa (des certificats d'imma-
triculation), 195; délai
pour..., 199; 203, 204, 208,
209 et suiv.; sanctions, 243,
244.

W

Wattel (de), 84.
Weiss, 95.



